M. PETRONE

DELLE CONDIZIONI DI ELEGGIBILITÀ A CONCILIATORE ED ALLA MAGISTRATURA DEI PROBI-VIRI

ROMA
SOCIETÀ EDITRICE LAZIALE
Corso, 219 (Palazzo Buonaccorsi)

1894.

ALLO ZIO

Cav. GIACINTO PETRONE

CONSIGLIERE DI CORTE D'APPELLO

COME PEGNO

D'IMPERITURO AFFETTO.

PREFAZIONE

Questo mio modestissimo studio, già pubblicato nel luglio del decorso anno sul periodico « Il Conciliatore » di Roma, e che ora, notevolmente accresciuto e coll'aggiunta di alcuni cenni sulle condizioni di eleggibilità alla magistratura dei *probi-viri,* ripresento ai benevoli lettori, fu da me scritto all'unico intento di facilitare, per quanto alla pochezza del mio ingegno fosse consentito, alle Giunte comunali il compito nella formazione e revisione delle liste degli eleggibili a conciliatori, sia eliminando le difficoltà e risolvendo le questioni, cui il nuovo sistema di nomina a conciliatore, stabilito dalla legge del 16 giugno 1892, aveva già dato luogo, sia altre prevenendone, che avrebbero potuto dal sistema istesso derivare.

Da quell'epoca, però, parecchie altre questioni son sorte, sia intorno alle condizioni di eleggibilità, che alla procedura per la formazione delle liste, da me non previste in quella prima stampa; e diverse obbiezioni sono state altresì mosse contro qualche mia

opinione: donde la necessità di ritoccare ed ampliare quel primo mio scritto, acciò meglio corrisponda all'intento che mi spingeva a pubblicarlo. — Se le Giunte comunali potranno da esso ritrarre qualche utilità nei loro lavori di formazione e revisione delle liste, io mi stimerò pienamente ricompensato dell'opera mia.

***

Senonchè, nella prima pubblicazione di questo lavoro, e precisamente nel capo primo, che nella presente ristampa integralmente si riproduce, io concludevo: « Ci pare, adunque, che, nel mentre si è voluto, coll'abolizione delle terne, aver maggiore garentia nella scelta, il sistema poi a tal'uopo sostituito non corrisponda affatto allo scopo, ed incorra forse inconvenienti anche maggiori »; e la pratica di quasi un anno trascorso da quel tempo ha dato purtroppo ragione a quei miei apprezzamenti, in quanto la giustizia resa dai magistrati comunali, nominati secondo il nuovo sistema, salvo qualche rara eccezione, non è stata in genere illuminata, come egregiamente osserva il chiarissimo prof. R. Pascucci nel suo aureo libro « L'ordinamento e le funzioni dei conciliatori » (1), e come molti rappresentanti del P. M. hanno testè affermato nei loro discorsi inaugurali.

Ora tutto ciò dimostra chiaramente, da una parte, la poca bontà della riforma introdotta dal novello le-

(1) Seconda Edizione — Roma, Uffici del « Giudice Conciliatore » Corso, n. 219.

gislatore, e dall'altra la inopportunità ancora della riforma istessa, di fronte alla buona prova indubbiamente fatta dai conciliatori scelti secondo il precedente sistema; e ne addita insieme la via da tenersi nell'addivenire ad una nuova riforma, la quale, dopo i risultati tutt'altro che sodisfacenti del sistema di eleggibilità attuale, si dimostra più che mai necessaria.

Ed invero, se si cerca, e giustamente, che il magistrato comunale non ripeta già la sua scelta da mene ed intrighi partigiani, che sia, in altri termini, non il rappresentante di un partito, ma bensì un uomo indipendente ed imparziale, ad ogni gara locale estraneo, ed insieme il più possibilmente adatto al disimpegno delle difficili mansioni demandategli; tale intento, mi pare, anzichè coll'ostracismo assoluto del precedente sistema delle terne, si potrebbe invece indubbiamente ottenere col contemperare fra di loro i due sistemi anzidetti, prendendo da ciascuno quello che v'ha di meglio, e quindi facendo, da un lato, come già ebbi ad accennare il decorso anno, obbligo al Consiglio comunale di proporre tre individui scelti dalle categorie istesse stabilite dalla nuova legge; e dando, dall'altro, al Primo Presidente la facoltà di respingere la terna propostagli, ove mai la credesse infirmata da mire partigiane, od in altro modo non degna. In tal guisa si raggiungerebbe il doppio intento di avere, da una parte proposte degl'individui più capaci, nessun giudice migliore a decidere sulla capacità o meno dei vari eleggibili essendovi del Consiglio comunale, composto com'è dei cittadini più cospicui e riputati del luogo; e dal-

l'altra, poi, la nomina, mercè il potere discrezionale suddetto conferito al Primo Presidente, di individui veramente degni ed indipendenti; evitandosi così gli inconvenienti che l'uno e l'altro sistema, ciascuno a sè considerati, portano inevitabilmente seco.

Macerata, addì 15 febbraio 1894.

PARTE PRIMA.

Capo I.

Sommario. — Modificazioni apportate dalla legge del 16 giugno 1892 n. 261 in ordine alle condizioni di eleggibilità a conciliatore — Abolizione delle terne — Nomina fatta in virtù di Regia delegazione, con decreto del primo presidente della Corte di appello fra gl'inscritti in determinate categorie stabilite dalla legge — Ragioni che hanno indotto il legislatore a tale riforma — Osservazioni e critica.

La legge del 23 dicembre 1875, modificativa dell'ordinamento giudiziario del 1865, nel mentre sostituiva alla nomina Regia, quella fatta per Regia delegazione ed in nome del Re dai primi presidenti delle Corti di appello, previo avviso del procuratore generale, e poneva accanto ai conciliatori i vice conciliatori; confermava poi il sistema seguito anche nell'ordinamento giudiziario succennato, per cui i conciliatori venivano nominati sulla proposta dei rispettivi Consigli comunali, fatta mediante la presentazione di tre candidati.

La nuova legge sui conciliatori del 16 giugno 1892, n. 261, invece, nel mentre da una parte ha stabilito in modo espresso quello che sotto le leggi precedenti poteva dedursi solo da criterî razionali, che cioè si spetti

al primo presidente anche il sospendere, dispensare o revocare il conciliatore (art. 2 princ.), ha sostituito dall'altra alla terna le categorie, per modo che, pur essendo tuttora nominati i conciliatori ed i vice-conciliatori per decreto del primo presidente della Corte di appello del Distretto, su parere del procuratore generale, la scelta di essi però viene fatta fra gl'individui compresi in certe e determinate categorie.

Nella discussione parlamentare parecchi autorevoli membri della Camera si opposero calorosamente a tale riforma, ma le loro opposizioni non valsero in alcun modo a rimuovere il relatore Taiani, il ministro Chimirri ed il sotto-segretario di Stato Della Rocca, dal disegno di abolire la terna, sostenendo questi essere assolutamente necessario un sistema che nella scelta desse maggiori garanzie, una volta che si era accresciuta la competenza del conciliatore; non corrispondere la terna, che talora aveva servito a soddisfare le mire ed ambizioni di partito, a tale scopo, e potersi questo raggiungere solo col lasciare libero campo al primo presidente (V. Discussioni della Camera dei deputati, tornate 1 e 4 marzo e 10 giugno, e del Senato, tornata 6 aprile 1892, come pure relaz. Pagano).

Il progetto fu approvato, ed ora è legge; ma il certo si è che gli argomenti addotti contro di esso nella Camera dei deputati sussistono nella loro piena integrità, non essendo il loro valore affatto menomato dalle surriferite ragioni opposte dal relatore, dal ministro e dal sotto-segretario di Stato. Ed invero, sta in fatto che, fino a qui, i conciliatori scelti secondo il sistema delle terne, hanno fatto ottima prova, e che, se talvolta si sono avuti in qualche Comune dei conciliatori poco o nulla capaci, ciò non è, per la massima parte, provenuto dalla cattiva scelta fatta dal Consiglio comunale, ma bensì dalla mancanza nel Comune di elementi migliori. Inoltre il conciliatore, come magistrato eminen-

temente popolare, è dal popolo, direttamente od indirettamente, che deve ricevere la sua nomina, perchè egli, possa con autorità ed influenza esercitare la principale fra le sue funzioni, quella cioè di pacificare le parti che a lui spontaneamente si rivolgano. Ora, qual metodo migliore di quello, che la scelta degli eleggibili a tale ufficio sia fatta dal Consiglio comunale? Nessuno meglio di esso è giudice competente a conoscere della capacità delle persone che possano coprire tale carica di fiducia, mentre d'altronde, anche date determinate categorie, dalle quali scegliere il conciliatore, il primo presidente non può che raramente essere al caso di conoscere la capacità di ciascun iscritto in tali categorie, e deve quindi, tolte le autorità amministrative comunali, ricorrere per le necessarie informazioni a persone estranee al Comune e perfino ai carabinieri ed agli agenti di pubblica sicurezza; laddove, come ben osservava l'on. Vischi, la discussione breve, ma chiara, che già erasi testè fatta per la nomina di un sindaco, ed i ricordi di molte discussioni parlamentari, ben dicevano che « le informazioni dei carabinieri o di persone estranee al paese sono molte volte attinte a fonti partigiane ed impure ». E se così è, si può dire allora che la nomina da parte del primo presidente dia maggior garanzia di capacità e di scelta, s' egli non n'è il diretto autore, ma ad essa addiviene solo dietro informazioni, che, raccolte nel modo suddetto, non offrono certamente, il più delle volte, garanzia di verità e d'imparzialità? Nè il primo presidente può fare a meno di uniformarsi alle assunte informazioni, in quanto egli, come abbiamo detto, non può certo conoscere la capacità di ciascuno degli iscritti nelle liste; e perciò, ovemai il conciliatore da lui nominato eserciti poi male il suo ufficio, non ne rimarrà forse, come ben osservava l'on. Vischi istesso, diminuita ed indebolita l'autorità del primo presidente, e non sarà esso trascinato quindi

nelle polemiche dei giornali, quasi che avesse parteggiato per questo o per quel candidato? « S'egli non sceglierà quello che appartiene alla categoria superiore, si dirà che ha voluto favorire una persona od un'altra, questo o quel partito ».

Inoltre, se noi diamo per un momento uno sguardo generico sulle categorie degli eleggibili stabilite dall'art. 3 della legge, noi vedremo subito, che i più di quelli in esse compresi non offrono quelle garanzie di capacità tanto ricercate dal novello legislatore: ed infatti, quale capacità a discutere di leggi e ad amministrar giustizia possono offrire, a tacere di altri, gli ex ufficiali di terra o di mare, dediti, come furono, solo agli esercizi ed ai regolamenti militari, e quale i censiti sol perchè tali, se altri requisiti ancora non abbiano?

Ci pare adunque che, nel mentre si è voluto, colla abolizione delle terne, avere maggiore garantia nella scelta, il sistema poi a tal uopo sostituito non corrisponda affatto allo scopo, ed incorra forse inconvenienti anche maggiori. Se volevasi avere miglior garanzia di scelta, ben poteasi limitare al Consiglio comunale la facoltà di proporre la terna, prescrivendo che i tre individui dovessero scegliersi in determinate categorie; ma sottrarre assolutamente ad esso ogni ingerenza nella nomina del magistrato comunale, quando forti argomenti ed i fatti stessi stanno a garentia dei buoni effetti dell'ingerenza medesima, e quando poi, oltre a ciò, le spese dell'ufficio del conciliatore sono esclusivamente a carico dei Comuni, ci sembra sia stata una risoluzione poco prudente, anzi improvvida addirittura.

Del resto il tempo giudicherà; e nessun maggiore piacere per noi, nell'interesse della giustizia e del benessere generale, che il tempo smentisca questi nostri apprezzamenti in ordine alla surriferita riforma.

Capo II.

Sommario. — I. Condizioni generali e speciali per l'eleggibilità a conciliatore secondo la legge precedente — Modificazione ad essa apportata dalla legge del 16 giugno 1892, n. 261. — II. Condizioni generali secondo questa legge: *a*) Cittadinanza; *b*) Età maggiore degli anni 25. — Questioni sul proposito. — III. Condizioni speciali: *A*) Dimora - se questa debba essere abituale oppur no; *B*) Essere iscritto nelle seguenti categorie: *a*) I senatori del Regno ed ex deputati al Parlamento; *b*) I laureati nelle Università e negli Istituti superiori del Regno, gli avvocati, i procuratori, i notai, i farmacisti e licenziati dai licei e dagli istituti tecnici e coloro che ottennero la patente per l'insegnamento elementare di grado superiore; *c*) Coloro che sono stati magistrati, cancellieri, vice-cancellieri e segretari di uffici del pubblico ministero, impiegati civili, ufficiali del Regio esercito e della Regia marina, professori di licei, istituti tecnici, ginnasi, scuole tecniche, scuole normali; *d*) i consiglieri provinciali e i membri elettivi della Giunta amministrativa; *e*) Coloro che sono stati sindaci, consiglieri provinciali, membri della Giunta amministrativa o segretari comunali; *f*) Gli elettori amministrativi che pagano annualmente lire cento d'imposte. — Esame di ciascuna di tali categorie e delle questioni cui hanno dato o possono dar luogo.

I. Secondo la legge precedente, per essere eletto a conciliatore, occorrevano determinate condizioni, alcune delle quali generali, comuni cioè a tutte le funzioni od uffizi giudiziari, e stabilite nell'art. 9 dell'ordinam. giudiziario, quali: — 1° l'essere cittadino del Regno — 2° l'aver l'esercizio dei diritti civili — 3° il non trovarsi in alcuno dei casi d'incapacità contemplati dall'art. 87 della stessa legge (abrogato dall'articolo 1 della legge sui giurati dell'8 giugno 1874 e sostituito dagli articoli 6, 7 e 8 della legge istessa); ed altre speciali, e cioè: 1° l'avere l'età di 25 anni;

2° dimorare nel Comune; 3° essere iscritto nelle liste degli elettori comunali (art. 33 ordinamento medesimo). — La nuova legge sui conciliatori invece, nel mentre ha conservato quasi invariate le condizioni generali, ha poi sostituito alla condizione speciale « della iscrizione nella lista degli elettori comunali » quella *dell'essere compreso nelle categorie dalla legge istessa designate.* — Ed infatti, sì le prime, che le seconde sono contemplate dall'art. 3 della legge medesima, il quale dispone, che « sono eleggibili all'ufficio di conciliatori e vice-conciliatori tutti i *cittadini maggiori degli anni venticinque*, purchè *dimorino nel Comune, e siano compresi nelle seguenti categorie*, ecc. »; ed è completato dall'art. 5, princ. e n. 5, che stabilisce: « Non sono eleggibili all'ufficio di conciliatore o vice-conciliatore: 1° ..... 2° ..... 3° ..... 4° ..... 5° tutti coloro che sono dichiarati esclusi dall' ufficio di giurato od incapaci dagli articoli 5, 6, 7 e 8 della legge 8 giugno 1874, n. 1937, colle modificazioni nei primi due articoli introdotte dall'art. 32 del Regio Decreto 1° dicembre 1889, n. 6509.

II. *a*) La prima condizione generale è dunque la *cittadinanza*, base di ogni diritto civile e politico; e cittadino italiano è il figlio di padre cittadino, oppure di madre cittadina, se il padre sia ignoto; cittadino è, se ignoti siano il padre e la madre, il figlio nato nel Regno, e cittadino si può essere per beneficio di legge. E poichè il concetto di cittadinanza include già e compenetra in sè l'esercizio dei diritti civili, nel mentre d'altra parte l'art. 5, n. 5, surriferito dichiara ineleggibili quelli che non hanno questo esercizio, quali gli interdetti, gl' inabilitati ed i falliti non riabilitati contemplati nei numeri 2 e 3 dell'art. 8 della legge sui giurati richiamato dall'art. 5, n. 5 suddetto, così è che giustamente il legislatore non ha creduto ripetere, nell'art. 3 detto, tale requisito generale.

b) A questo primo requisito generale, segue l'altro dell'*età maggiore degli anni 25*; ed è giusto che la legge non siasi, per rispetto all'ufficio di conciliatore, accontentata dell'età maggiore degli anni 21, come per l'elettorato politico ed amministrativo, in quanto, al difetto delle cognizioni legali che, il più delle volte, si riscontrerà nei nominati a tale ufficio, posson solo *in certo qual modo* supplire quella assennatezza e quella pratica negli affari, che ordinariamente si acquistano ad una certa età, allorquando alla spensieratezza ed all'impeto delle passioni giovanili comincia a sottentrare quella gravità e quella ponderata riflessione, le quali soltanto possono servire di sicura guida nelle pratiche della vita, ed avviare al retto discernimento delle cose e delle persone. È poi necessario che l'età di 25 anni siasi compiuta prima della formazione della lista, acciò si possa essere eleggibile; e se intorno a ciò poteva sorger dubbio sotto il vigore della legge precedente, la quale richiedeva che si avesse l'età di 25 anni, non che questi si fossero compiuti, dubbi non possono più sorgere secondo la nuova legge, una volta che l'art. 3 riferito richiede che i cittadini siano *maggiori* degli anni 25, che abbiano cioè oltrepassata tale età. Nè sono al caso applicabili le disposizioni delle leggi elettorali comunale e politica, le quali permettono che siano inscritti nella lista anche coloro che compiono il ventunesimo anno di età dopo la formazione della lista e fino alla definitiva approvazione della medesima, inquantochè la materia essendo diversa e d'una gravità ed importanza maggiori, non ricorrono nell'ipotesi gli estremi necessari per l'analogia.

Si è dubitato, se la legge in esame, col dichiarare, mercè l'art. 5, n. 5, ineleggibili all'ufficio di conciliatore tutti coloro che sono dichiarati esclusi dall'ufficio di giurato, od incapaci, dagli articoli 5, 6, 7 ed 8 della legge 8 giugno 1874 accennata, colle modificazioni nei

due primi articoli introdotte dall'art. 32 del Regio Decreto 1° dicembre 1889, n. 6509, abbia con ciò voluto intendere non eleggibili anche quelli, che avessero superato l'età di 65 anni. Ed il Ministero di grazia e giustizia, cui tale dubbio fu sottoposto, decise meritamente, con circolare del 25 agosto 1892, che di limite di età non potesse parlarsi in riguardo all'eleggibilità a conciliatore. « È... facile il rispondere (si esprime la detta circolare) che del limite di età la legge sui giurati non parla negli articoli citati dall'art. 5, n. 5, della nuova legge sui conciliatori. L'incapacità ad esercitare le funzioni di giurato è tassativamente stabilita dall'art. 8 della legge del 1874 per certe determinate categorie di persone, tra le quali non è annoverata quella di chi abbia compiuti i 65 anni.

« È agevole comprendere che il legislatore, ponendo quel limite di età, volle unicamente avere un riguardo a coloro pei quali era a presumersi in ragione della avanzata età un incomodo ed un disagio ad amministrare giustizia in sedi sovente lontane di Corti di assise, ed in dibattimenti talora lunghi e sempre importanti. Ma ciò non accade pel conciliatore, che amministra giustizia nel suo Comune, o tutt'al più, per poco tempo ed in certi speciali casi, nel Comune viciniore.

« Vuolsi inoltre riflettere che l'art. 3, lett. *c* della legge in esame dichiara eleggibili coloro che furono magistrati, impiegati civili, ufficiali del Regio esercito, ecc., e male si concilierebbe siffatta disposizione col limite della età ai 65 anni, ognorachè il legislatore, facendo espressa menzione di coloro, che, dopo aver servito la patria con la toga o con le armi, compiono in riposo gli ultimi anni della loro vita, dimostrò di riguardare i servizi resi, e la esperienza acquistata nella trattazione dei pubblici affari, siccome peculiare guarentigia di autorità e di attitudine al retto esercizio della magistratura popolare. »

III. — Alle condizioni generali di eleggibilità a conciliatore seguono, come abbiamo accennato, quelle speciali.

A) Prima condizione speciale si è la *dimora nel Comune.*

In riguardo a questo requisito è sorta una questione importante, per le conseguenze diverse che le differenti soluzioni, le quali ad essa si diano, portano seco.

Agli effetti della eleggibilità è sufficiente la dimora accidentale, temporanea, oppure è necessaria la dimora permanente, abituale?

Discutendosi al Senato il progetto della legge che ci occupa, il Consigliere di Stato prof. Saredo, nella tornata del 6 aprile 1892, osservava che il requisito della dimora nel Comune può rendere più difficile il reclutamento dei conciliatori capaci, inquantochè persone, che sarebbero idonee ad occupare utilmente quest'ufficio, non potranno essere nominate, sol perchè non dimoranti nel Comune, ma nella vicina città. « Evidentemente, continuava egli, l'obbligo della dimora verrebbe a creare degli ostacoli alla buona scelta del conciliatore; mentre ciò che importa è che il magistrato tenga nel Comune le udienze necessarie », e conchiudeva richiamando l'attenzione dell'Ufficio centrale sulla considerazione « se non convenisse di sopprimere il requisito della dimora ». Ora da ciò si scorge che il Saredo aveva bene valutato il senso e l' estensione che alla parola *dimora* si annetteva agli effetti della eleggibilità a conciliatore, aveva ben compreso che a tale dimora si annetteva un concetto, non di temporaneità e di accidentalità, ma bensì di permanenza, di stabilità, una volta che egli credeva non potere, per la lettera della legge, essere nominati a conciliatori in un Comune, quelli che, pur non avendo nel Comune istesso stanza, avevano però occasione di recarvisi di

frequente, e quindi fermarvisi senza disagio pel tempo occorrente ad esercitare le funzioni del conciliatore: donde la sua richiesta che fosse abolito tale requisito. E che veramente questo poi fosse il concetto della legge, è dimostrato dalle risposte che il relatore Pagano dava al Saredo in tale occasione.

L'on. Pagano afferma sì, che si richiede, non il *domicilio*, nè la *residenza,* bensì la *semplice dimora*, ma poscia aggiunge eziandio, a chiarire appunto il significato che alla dimora si vuole attribuire, che « dessa non è condizione nuova, poichè la legge organica attuale la esige e la vuole, e nessuno inconveniente è nato su questo punto, anzi fu ovunque notato il vantaggio della *presenza del giudice senza intermittenze, e secondo i bisogni di giustizia;* e continua poi, che « d'altronde chi ha *stanza in un Comune* ed è *a contatto cogli abitanti,* può meglio riuscire nel disimpegno dei suoi doveri ». Che più dunque? Il relatore vi dice esser necessaria la presenza *senza intermittenze*, cioè *effettiva, continuata*, esser necessario *di aver stanza* nel Comune e *contatto* cogli abitanti; come dunque voler attribuire al requisito della dimora il concetto di pura transitorietà? Il relatore afferma, è vero: di non richiedersi il requisito del domicilio o della residenza, ma è pur vero che ritorna poi al concetto della residenza istessa, che anzi, oserei dire, rientrandovi, va anche più oltre, allorquando alla dimora, richiesta come requisito di eleggibilità, dà un carattere di *permanenza* e *stabilità*, che è qualche cosa di più ancora dell'abitualità. E cio è giusto. Una dimora puramente temporanea e transitoria non può assolutamente portar seco il retto andamento della giustizia popolare: la precipua funzione del conciliatore si è quella di conciliare le parti che a lui si presentino, ed egli non potrà per certo riuscire tanto facilmente in questo compito, se non ha quella sicura guida, che solo può derivargli dalla conoscenza

dell'indole e dei costumi delle parti istesse. L' ufficio di conciliare le parti litiganti, è il più delicato ed il più difficile che mai; e come potervi riuscire, se le parti siano sconosciute al giudice ed egli quindi ignori il modo di condursi con esse? Nè ciò basta. « Sia per le tradizioni passate, che per l'indole istessa delle funzioni — diceva egregiamente lo stesso relatore Pagano nella tornata del 6 aprile medesimo — il primo requisito del buon conciliatore è quello che ha base nelle sue qualità personali. Dev'essere persona *influente nel luogo*, che *goda la stima dei suoi amministrati,* che possa *colla morale autorità* conciliare gli animi e far cessare le liti, occorrendo, prima che nascano ».

Ora, è solo col dimorare piuttosto a lungo in un paese, col vivere per un certo lasso di tempo continuato e non breve fra gli abitanti di esso, che si può acquistare la stima e l'autorità suddette, e venire alla conoscenza delle abitudini e dell'indole dei cittadini: donde la necessità che la dimora nel comune sia permanente, stabile. — Che se si ammettesse esser sufficiente la dimora puramente temporanea per l'eleggibilità a conciliatore, si andrebbe incontro al grave inconveniente, che una stessa persona potesse essere eletta a conciliatore in più comuni, sol per avere occasione di recarsi più o meno frequentemente, ad intervalli più o meno brevi, in ciascuno di essi, per la gestione dei proprî beni o per altro motivo. Ora, niuno havvi che non scorga l'assurdità di ciò, sol che consideri, come in tal modo si verrebbe ad urtare manifestamente contro il voto della legge, « la quale, richiedendo, come ben dice la Corte di Appello di Casale (sentenza del 15 novembre 1892, *Monit. dei Trib.* 1893, 212), quale requisito indispensabile per la eleggibilità a tale ufficio la dimora nel comune, ha voluto manifestamente assicurare *la presenza permanente di quel magistrato nel luogo*, *ove deve esercitare le sue fun-*

zioni, affinchè l'opera sua non possa mai venir meno, specialmente che colla maggiore estensione della competenza dei giudici conciliatori, ne sono proporzionalmente cresciute le mansioni ». Così, avendo il conciliatore la facoltà di emettere provvedimenti provvisori, allorchè nell'atto della esecuzione insorgano difficoltà, le quali non ammettano dilazione, e permettere anche il pignoramento immediatamente dopo la notificazione del precetto in tutti i Comuni, se si proceda in forza di sentenza o verbale esecutivo di conciliatore, e per gli altri titoli esecutivi nei soli comuni ove non risieda il Pretore (art. 572 e 578 proc. civ., e 13 della legge 16 giugno 1892), e potendo la necessità di tali provvedimenti nascere da un momento all'altro, si scorge chiaramente in questi ed in casi simili la necessità imprescindibile della sua presenza continuata nel Comune, ove esercita l'ufficio.

Ciò posto, ci sembra di poter con ragione conchiudere, che, agli effetti dell'eleggibilità, la dimora dev'essere non transitoria, ma effettiva, permanente.

IV. *B*) Seconda condizione speciale si è che i cittadini siano compresi, come si è accennato, in una delle sei categorie determinate dall'art. 3 della legge. — Esaminiamole partitamente.

Cat. a) **I senatori del Regno ed ex-deputati al Parlamento.**

Osservando questa categoria, manifesta ne appare la contraddizione, in quanto, nel mentre eleggibili si dichiarano i senatori, si trovano poi esclusi i deputati: ora, perchè questa diversità di criterio a riguardo dei due rami del Parlamento?

Se si son volute, e giustamente, tener distinte le funzioni legislative dalle giudiziarie; se le medesime si son ritenute inconciliabili nella stessa persona per

gli effetti dannosi che ne deriverebbero, quelli cioè di distogliere l'investito di esse dall'adempimento o del mandato legislativo o delle funzioni derivanti dall'ufficio di conciliatore, e si son quindi esclusi i membri della camera elettiva dalla categoria degli eleggibili a tale ufficio, perchè non estendere tale esclusione eziandio ai membri della Camera vitalizia? Ci sembra che il legislatore abbia, ritenendo eleggibili i senatori, contraddetto pienamente allo scopo ed alle ragioni che l'hanno consigliato a non ritenere eleggibili i deputati, in quanto anche i senatori, eletti a conciliatori, si troveranno di fronte al bivio di trascurare o le funzioni legislative o quelle giudiziarie.

Nè queste nostre considerazioni trovano ostacolo nell'acuta osservazione in contrario dedotta dall'egregio e valente avvocato Abele Artigiani, che cioè la ragione per cui il legislatore ha deliberato da un lato di escludere i deputati dalla eleggibilità all'ufficio di conciliatore, e dall'altra di ammettervi invece i senatori, si è che, nel mentre i primi, « scelti da suffragio popolare, soggetti alle vicissitudini delle gare politiche, possono avere interesse a mostrarsi riconoscenti o cattivarsi la benevolenza di qualche influente elettore, od a vendicarsi di un avversario »; ciò invece non si verifica in riguardo ai senatori, i quali, « nominati a vita dal Re, mancano d'interesse a favorire o pregiudicare questo o quello dei litiganti »; inquantochè, se tale asserto può valere a rendere in certo qual modo giustificabile la eleggibilità dei senatori *rispetto alla ineleggibilità dei deputati per ragione d'incompatibilità*, non vale in alcun modo però, nè a distruggere l'inconveniente poco fa accennato, cui tale disposizione di legge ineluttabilmente porta, del trovarsi, cioè, i senatori eletti a conciliatori nel bivio o di trascurare le funzioni legislative o quelle giudiziarie, oppure di adempiere malamente alle une ed alle altre; nè a giustificare la

eleggibilità dei senatori considerata in sè ed in rapporto all'ufficio dei senatori istessi, ed ai doveri ad esso inerenti. Se il senatore è tenuto, al pari del deputato, ad adempiere alle funzioni legislative demandategli, il renderlo eleggibile ad altri uffici pubblici, i quali, come quello di conciliatore, richiedano una non interrotta applicazione, significa il volerlo distogliere da quel primo suo dovere, e quindi porre un elemento di più, a che l'aula del Senato, già ora abitualmente meno popolata della Camera dei deputati, sia per l'avvenire meno popolata ancora.

Cat. b) **I laureati nelle università, e negli istituti superiori del Regno, gli avvocati, i procuratori, i notai, i farmacisti e licenziati dai licei e dagli istituti tecnici, e coloro che ottennero la patente per l'insegnamento elementare di grado superiore.**

I. — Come si vede, il legislatore ha ritenuto che la laurea, la licenza liceale e d'istituto tecnico e la patente per l'insegnamento elementare di grado superiore siano titoli sufficienti di abilitazione all'esercizio della giustizia comunale.

Nella discussione al Senato a proposito di tale articolo fu bensì da taluno domandato, se esistessero avvocati senza laurea, e procuratori, notai, ecc. senza licenza, per cui si era creduto necessario fare di essi apposita menzione nella categoria *b*, e l'on. Pagano a ciò ben rispondeva che ve ne sono, per essere già in talune provincie d'Italia, e specialmente nelle meridionali di terraferma, ammesso che i patrocinatori esercenti per un decennio, potessero ottenere la iscrizione, benchè senza laurea, e per essere questa disposizione poi, in via transitoria, per l'art. 60 della legge 8 giugno 1874 sugli avvocati ed i procuratori, dive-

nuta generale in tutto il regno; ma a nessuno venne in mente poi di domandare il perchè non si fosse fatta espressa menzione anche dei professori d'Università, fra i quali ancora ve n'ha di quelli sprovvisti di laurea. Mi sembra che sia questa una vera lacuna nella legge, lacuna tanto più deplorevole, allorchè si guardi alla categoria successiva, nella quale, pure considerandosi come eleggibili all'ufficio di conciliatore gli ex-professori di licei, istituti tecnici, ginnasi, scuole tecniche, ecc., non si fa poi cenno alcuno dei professori di Università.

2. — Un altro appunto fu mosso a tale categoria dal senatore Saredo. Osservava egli di credere utile aggiungere alla categoria *b* anche coloro che avessero ottenuto la licenza del ginnasio o della scuola tecnica, una volta che si erano dichiarati eleggibili coloro che avessero ottenuto la patente d'insegnamento elementare superiore, ai quali i muniti di licenza ginnasiale o tecnica devono dichiararsi pari, anzi dappiù, essendo di molto superiori gli studi da essi fatti.

A tale osservazione però ben rispondeva il ministro Chimirri: « noi non ricerchiamo una capacità tecnica, perocchè in tal caso nè la patente elementare di grado superiore, nè la licenza ginnasiale potrebbero dare indizio delle condizioni occorrenti per formare un buon giudice conciliatore; qui si richiede invece una speciale attitudine che risponda al genere delle funzioni assegnate a cotesto magistrato, fra le quali è principalissima quella di conciliare.

« Ciò posto, noi nell'art. 3 consideriamo i titoli, ivi menzionati, non tanto come documenti d'idoneità, ma più come indizio d'una determinata condizione sociale.

« Colui ch'è fornito di patente elementare di grado superiore, certo non ha fatto studi superiori a chi ha conseguito la licenza ginnasiale, ma mentre il primo ha un titolo che l'abilita all'esercizio d'una professione,

cioè allo insegnamento, l'altro ha un documento che prova una tendenza a studi maggiori, che si arresta a mezza strada ». Dopo ciò l'on. Saredo ritirava la sua proposta.

Cat. c) **Coloro che sono stati magistrati, cancellieri, vice-cancellieri e segretari di uffici del pubblico ministero, impiegati civili, ufficiali del regio esercito e della regia marina, professori di licei, istituti tecnici, ginnasi, scuole tecniche, scuole normali.**

I. — Questa categoria comprende, adunque, tutti coloro che sono stati al servizio dello Stato, o come funzionari dell'ordine giudiziario, o come impiegati in genere dell'amministrazione civile, oppure come ufficiali dell'armata di terra o di mare.

Ora si domanda: Se la legge stabilisce che tali funzionari ed impiegati in genere diventino eleggibili sol quando abbiano cessato dall'esercizio della loro carica, viene forse essa con ciò a dichiararli ineleggibili nel mentre sono in carica?

In riguardo ai funzionari giudiziari non èvvi dubbio, in quanto la legge istessa, all'art. 5 n. 3, li dichiara ineleggibili; ma sarà così anche in riguardo agli altri? Noi, crediamo che, esclusi gli impiegati della pubblica sicurezza e gli esattori delle imposte dichiarati ineleggibili espressamente dall'accennato articolo 5, n. 1 e 2, e gli ufficiali di terra o di mare per le ragioni che più innanzi esporremo, non si può assolutamente estendere l'ineleggibilità anche agli altri impiegati, una volta che sul proposito la legge nulla dispone. Le incapacità sono di stretto diritto, quindi non possono estendersi oltre i casi tassativamente stabiliti dalla legge, se non vogliasi falsare il concetto della legge istessa e sostituire la propria all'opera del legi-

slatore. Pel legislatore adunque l'essere impiegato in carica non è già motivo d'ineleggibilità, ma semplicemente d'insufficienza ad essere eletto a conciliatore, ovemai ad esso non si unisca ancora uno degli altri requisiti di capacità richiesti dalla legge e contemplati dall'art. 3 in esame.

Ed in vero, dato che un impiegato civile abbia tutti i requisiti richiesti dalla legge per essere eleggibile, per qual ragione non dovrebbe poter essere eletto a conciliatore? Non manca infatti negl'impiegati il requisito della dimora, nel senso da noi detto, in quanto generalmente essi risiedono per più anni in ciascun comune, ove sono mandati ad esercitare la carica, ed è rarissimo il caso che ne siano traslocati dopo pochi mesi soltanto; non manca nemmeno la possibilità di adempiere alle funzioni del conciliatore, in quanto essi possono ben occupare, senza discapito della loro carica, qualcuna delle ore di ozio nelle funzioni della conciliazione, senza dir poi che la loro continuata presenza sul luogo per causa della carica, li rende sempre accessibili per i provvedimenti urgenti che da un momento all'altro possono rendersi necessarî. Così non è invece degli ufficiali dell'esercito e della marina, e perchè essi per lo più risiedono in ciascun paese pochi mesi soltanto, per cui manca il requisito della dimora fissa, e perchè non possono poi adempiere con continuità all'ufficio della conciliazione, occupati come sono giornalmente nelle esercitazioni militari, nelle marce, e, per parecchi mesi dell'anno, nei tiri ordinari e di combattimento, campo e manovre di campagna, che li tengono lontani dal luogo di guarnigione per il tempo della loro durata. — Ciò posto, possiamo concludere, che, nel mentre devono escludersi dalla lista degli eleggibili, gli ufficiali del Regio esercito e della Regia marina, devono invece comprendervisi gl'impiegati civili (inclusi nel loro novero i professori enumerati

nella categoria in esame), quando rivestano uno degli altri requisiti contemplati nelle varie categorie dell'articolo 3, eccettuati quelli designati nei n. 1 e 2 dell'articolo 5 ripetuto.

2. — Un'ultima questione sorta intorno a questa categoria si è quella di vedere se il Conservatore dell'archivio notarile rientri nella categoria degl'impiegati civili e debba quindi comprendersi anch'esso nella lista degli eleggibili, allorchè cessi dalla carica. Niun dubbio che la questione debba decidersi per l'affermativa, sol che si guardi per un momento alle disposizioni legislative vigenti in materia notarile, le quali ne rendono senz'altro convinti, che il conservatore d'un archivio notarile è un vero *funzionario pubblico*, o in altri termini, un ***impiegato civile***, una volta che, come ben osserva la Corte di appello di Palermo, cui fu sottoposto un caso simile, « l'esercizio degl'incarichi ad esso demandati, la sua nomina regia, la fissazione dello stipendio, la continuità delle mansioni, i vincoli cauzionali, ed il potere disciplinare cui è soggetto lo indicano tale. Nè vale il dire.... che il conservatore mandamentale è pagato dal Comune, perchè ciò non gli toglie la qualità d'impiegato. Ma poi non è vero che ciò sia, in quanto che lo stipendio fisso, da lui percepito a mente di legge, vien prelevato dal fondo delle tasse d'archivio pagate dai privati, e solo l'esubero delle stesse va versato nelle casse del Comune (art. 104 legge notarile).

« Nemmanco può menarsi buona l'osservazione, che il conservatore notarile mandamentale non è soggetto a ritenuta, nè gode il beneficio della pensione di riposo. Poichè la posizione suddetta gli venne fatta dalla legge, la quale, per specialità del caso, non ritenne ammissibile quel funzionario alla pensione, come del resto giornalmente avviene in molti funzionari di provincie e comuni, assunti per concorso, per titoli, o per esami, e per un determinato periodo, od a vita, ma

senza titolo a pensione. Non per questo però si è detto e si dirà che sia tolto ai medesimi il carattere di gestori d'una pubblica amministrazione. » Ciò posto, adunque, il Conservatore dell'archivio notarile, come impiegato civile, deve essere iscritto nella lista degli eleggibili a Conciliatore al cessare dalla carica.

Prima di passare alla categoria seguente, dobbiamo rilevare, come non sia esatto l'appunto da taluno mosso alla categoria in esame, pel quale la menzione espressa ivi fatta degl'insegnanti nei vari rami dell'istruzione secondaria, sarebbe una inutile duplicazione, « non sapendosi immaginare un professore di liceo, di istituto tecnico, di ginnasio, ecc. che non sia munito di licenza liceale o d'istituto tecnico, o della patente per l'insegnamento di grado superiore »; e non sia esatto precisamente perchè vi sono dei professori titolari nei vari rami dell'istruzione secondaria non forniti di alcuna di tali licenze; donde la necessità di farne apposita menzione.

Cat. d). — **I consiglieri provinciali e i membri elettivi della giunta amministrativa.**

Nel mentre la legge non ha ritenuto, per regola generale, la qualifica di consigliere comunale, come titolo sufficiente di abilitazione all'ufficio di Conciliatore, ha ammesso invece che i consiglieri provinciali siano eleggibili sol perchè tali; e veramente è giusto questo criterio seguito dal legislatore, in quanto i consiglieri provinciali da una parte, nominati come sono dagli elettori di tutti i comuni che fanno parte del mandamento, godono d'una fiducia maggiore; e dall'altra, chiamati ad esercitare le loro funzioni amministrative in una sfera dell'amministrazione più vasta e difficile, e richiedente perciò maggiore capacità,

che non richiegga quella comumale più limitata, offrono miglior garanzia di attitudine nell'adempimento delle funzioni inerenti all'ufficio del conciliatore.

Maggiore poi ancora essendo la garanzia di capacità, che, di fronte ai consiglieri provinciali, offrono i membri elettivi della giunta amministrativa, e per essere eletti — e senza dubbio con retto discernimento — da un corpo ben organizzato ed illuminato, qual'è il consiglio provinciale, e per le importantissime funzioni tutorie e giudiziarie insieme, di cui è rivestito il corpo, del quale fanno parte, era naturale che la legge, dichiarati eleggibili i primi, dovesse a più forte ragione dichiarare eleggibili anche questi. Ha poi il legislatore ristretta l'eleggibilità ai membri *elettivi* soltanto, cioè a quei sei, tra effettivi e supplenti, che sono scelti, come accennammo, dal consiglio provinciale; inquantochè i tre membri governativi effettivi e l'altro supplente della giunta istessa, essendo, come consiglieri di prefettura, rivestiti eziandio delle funzioni riguardanti la pubblica sicurezza, non possono, finchè sono in carica, essere, a' termini dell'art. 5 n. 1, eleggibili.

Cat. e). — **Coloro che sono stati sindaci, consiglieri provinciali, membri della giunta amministrativa o segretari comunali.**

1. Stabilito che la qualifica di consigliere provinciale e di membro elettivo della giunta amministrativa conferisce a coloro, che ne sono rivestiti, la capacità ad essere eletti a conciliatori anche durante lo esercizio della carica, era più che naturale e logico che la legge ritenesse eleggibili tali individui anche dopo cessati dalla carica; e se la legge istessa aveva esclusi da tale categoria i membri governativi della

giunta mentre sono in carica, per incompatibilità colle funzioni giudiziarie loro derivanti dall'essere puranche rivestiti delle funzioni di pubblica sicurezza, non poteva non dichiararli eleggibili invece allo scomparire di tale incompatibilità, colla cessazione dalla carica, ben grandi essendo le garanzie di capacità che essi, per le alte funzioni sostenute nel servizio dello Stato, offrono: donde la espressione generica usata dal legislatore in questa categoria « membri della giunta ecc. » che comprende sì gli elettivi che i governativi.

Così pure i segretari comunali, che, durante la carica, non sono eleggibili per l'incompatibilità del loro ufficio con quello di conciliatore, come in seguito vedremo, diventano eleggibili invece al cessare dalla carica, e ciò in considerazione della pratica da essi acquistata nella trattazione degli affari e nelle varie leggi, e come impiegati dell'amministrazione comunale, e, più ancora, come cancellieri dell'ufficio di conciliazione.

È ovvio poi il comprendere che, per essere iscritto nella lista degli eleggibili a conciliatore nella categoria lett. *e* dell'art. 3 in esame, non basta l'idoneità ad esercitare l'ufficio di segretario comunale, ma occorre (come ritenne anche la Corte d'Appello di Genova nella sua sentenza del 1° dicembre 1892) avere già effettivamente esercitato e sostenuto un tale ufficio, una volta che la legge richiede per l'eleggibilità espressamente che il candidato *sia stato* segretario comunale, e che tale sua eleggibilità fondasi, come abbiamo detto, sulla pratica da lui acquistata e nell'esercizio di tale ufficio e in quello di cancelliere del conciliatore.

2. Oggetto di dubbi e di difficoltà è in questa categoria l'eleggibilità a conciliatore attribuita a coloro che sono stati sindaci, nel mentre, come abbiamo visto, tale eleggibilità non si è dalla legge data a

quelli che hanno ricoperto la carica di consiglieri comunali. Ora potrà sembrare questa, a prima vista, una anomalia della legge, ma tale non è, ove ben si consideri la cosa.

Infatti, le funzioni attribuite dalla legge al sindaco, e come capo dell'amministrazione comunale e come ufficiale del Governo, essendo ben più importanti, più gravi e difficili di quelle assegnate ai consiglieri comunali, richiedono eziandio una maggiore capacità ed operosità in coloro che sono chiamati ad adempierle; capacità ed operosità tanto più sicure, in quanto il sindaco è l'espressione della volontà e della fiducia della maggioranza dei cittadini; donde l'origine della disposizione di legge, per cui è titolo d'idoneità ad essere eletto conciliatore l'aver ricoperto tale ufficio amministrativo.

3. Si è chiesto, se la qualità di sindaco sia compatibile con quella di conciliatore, per modo che colui il quale riveste la qualità di capo dell'amministrazione possa, ove mai concorrano a suo favore i requisiti richiesti dall'art. 3 ripetuto, ricoprire ad un tempo la carica di conciliatore.

Se la legge, si è detto, ha stabilito che eleggibili siano solamente coloro, che sono stati sindaci, ha con ciò evidentemente voluto escludere dal novero degli eleggibili e ritenere incompatibili i sindaci nell'esercizio della carica. — Senonchè evidente appare l'erroneità di tale asserto, ovemai si consideri, come già si è accennato, che le ineleggibilità non possono estendersi oltre i casi tassativamente stabiliti dalla legge, e fra questi non sono compresi i sindaci; e si ponga mente che le funzioni attribuite al sindaco dall'articolo 131 della legge comunale e provinciale non sono affatto incompatibili coll'ufficio di conciliatore. Un dubbio forse sull'incompatibilità potrebbe sorgere dall'essere a lui attribuita dal n. 9 del detto art. 131 an-

che la rappresentanza del comune in giudizio, sia come attore, che come convenuto; ma anche tale dubbio svanisce allorchè si consideri che in tal caso, come ben dice l'illustre Gargiulo in un suo pregiato opuscolo, (1) « ricorre l'impedimento legale, per cui supplisce il vice-conciliatore nell'udienza, in cui è portata la causa del Comune, e viene pure in garantia la ricusazione, ai termini dell'art. 116 del Cod. di procedura civ. ».

Resta così assodato, che il sindaco, come capo dell'amministrazione comunale, non incontra incompatibilità a ricoprire l'ufficio di conciliatore: ma l'incontrerà egli, come ufficiale del governo?

4. Le funzioni devolute al sindaco in tale qualità sono determinate dall'art. 132 della legge comunale e provinciale, e sono quelle: 1° Della pubblicazione delle leggi, degli ordini e dei manifesti governativi; 2° Di tenere i registri dello stato civile a norma delle leggi; 3° Di provvedere agli atti che nell'interesse della pubblica sicurezza e della igiene pubblica gli sono attribuiti o commessi in virtù della legge e dei regolamenti; 4° D'invigilare a tutto ciò che possa interessare l'ordine pubblico; 5° Di provvedere alla regolare tenuta del registro di popolazione; 6° D'informare le autorità superiori di qualunque evento interessante l'ordine pubblico; 7° Ed in generale di compiere gli atti che gli sono dalla legge affidati.

Ora; se, nè l'ordinamento giudiziario del 1865, ha riscontrato in tali funzioni un motivo d'incompatibilità coll'ufficio di conciliatore, una volta che nell'articolo 14 ha dichiarato, senza restrizione alcuna, compatibile tale ufficio con quello di sindaco, nè la nuova

---

(1) *L'eleggibilità a conciliatore* nei rapporti dei consiglieri comunali, degli ex-conciliatori, dei sindaci, degli assessori comunali, dei vice-pretori comunali, dei ministri del culto e dei censiti. — Napoli, Edit. Federico Corrado.

legge del 16 giugno 1892, la quale niuna deroga ha sancito a tale disposizione dell'ordinamento giudiziario, bisogna inferirne che dunque il sindaco non trova motivo d'incompatibilità a ricoprire la carica di magistrato popolare nemmeno nelle funzioni a lui deferite quale ufficiale del governo.

5. Fu domandato se l'art. 5 della legge che ne occupa, dichiarando non eleggibili gli ufficiali, impiegati ed agenti di pubblica sicurezza, abbia voluto comprendere anche gli ufficiali di polizia giudiziaria, tra i quali è il sindaco, quando non vi sia nel Comune un vice-pretore comunale (art. 36 ordin. giudiz.); e tale dubbio, sottoposto al Ministero di grazia e giustizia, fu da questo ragionevolmente risolto nel senso, che il sindaco non possa trovare nella qualità di uffiziale della polizia giudiziaria un motivo d'ineleggibilità a conciliatore, quando abbia i titoli necessari per essere assunto a tale ufficio.

« A quest'ultimo dubbio si può rispondere, si esprime il Ministero nella già riferita circolare del 25 agosto 1892, che la polizia giudiziaria è instituto distinto dalla sicurezza pubblica, e che se le funzioni di polizia giudiziaria sono fra quelle deferite agli ufficiali ed agenti di pubblica sicurezza, non perciò la polizia preventiva od amministrativa può andar confusa con la polizia repressiva o giudiziaria. Adunque la legge ha potuto per suoi speciali motivi dichiarare non eleggibili all'ufficio di conciliatore coloro che sono ufficiali, od agenti o impiegati di sicurezza pubblica, ma non certo ha voluto tale ineleggibilità estendere ad altri funzionari, che con quelli hanno soltanto comuni i doveri, i dritti e le attribuzioni della polizia giudiziaria. »

6. Dispone l'art. 132 dell'ordinam. giudiz. che in mancanza, assenza od impedimento di un aggiunto giudiziario, di un uditore o di *un delegato della pub-*

blica sicurezza, le funzioni del Pubblico Ministero presso le preture sono esercitate dal *sindaco* del Comune, il quale può surrogarvi il vice-sindaco, o un membro del consiglio municipale da lui destinato, ovvero anche il segretario comunale od il suo sostituto. Ora, può per tali funzioni a lui delegate incontrare il sindaco incompatibilità all'ufficio di conciliatore? Evidentemente no, poichè esse non rientrano nella categoria delle *funzioni preventive*, in modo da fare, di chi è incaricato delle medesime, un ufficiale di sicurezza pubblica. Esse sono funzioni di tutt'altra natura, funzioni che rientrano addirittura nell'ordine di quelle *repressive o giudiziarie*, inquantochè non tendono già a prevenire reati, bensì a reprimerli, sostenendo l'accusa per la condanna di coloro che trasgredirono alla legge. Nè contro ciò rileva il fatto, di aver la legge annoverati fra quelli che possono essere chiamati ad esercitare le dette funzioni anche *gli ufficiali della sicurezza pubblica*, in quanto la legge non fa in tale art. 132 che una semplice enumerazione di quelli che possano e debbano esercitarle, e se in essa comprende anche gli ufficiali suddetti, si è solo perchè li crede, per l'ufficio che ricoprono, capaci a disimpegnare alle funzioni in parola.

Ora, se così è, se da una parte l'aver l'esercizio di tali funzioni non attribuisce al sindaco la qualità di ufficiale di pubblica sicurezza, talchè non ha luogo l'ineleggibilità di cui all'art. 5 n. 1 della legge; poichè, dall'altra parte, nè l'ordinamento giudiziario del 1865, nè la nuova legge del 1892 sanciscono per tali eventuali funzioni di Pubblico Ministero presso le preture l'incompatibilità del sindaco a ricoprire anche l'ufficio di conciliatore, così è che bisogna ritenere necessariamente che incompatibilità a questo riguardo non esista affatto.

Ciò posto, e notato ancora, che l'art. 14 dell'ordinamento giudiziario, nel mentre ha dichiarato incom-

patibile l'ufficio di funzionario giudiziario con quello di sindaco, ha poi nel primo capoverso fatta eccezione per i conciliatori, nè tale disposizione ha subìto deroga, come abbiamo accennato, per opera della legge 16 giugno 1892, si può a ragione concludere, che, s'è vero che per la nuova legge la qualità di sindaco non conferisce di per sè sola la capacità ad essere eletto a conciliatore, è pur vero però, che il sindaco, benchè in carica, *è eleggibile*, ovemai abbia uno degli altri titoli di eleggibilità, di cui alle varie categorie dell'articolo 3.

Infine noi riteniamo poi, che il sindaco, il quale, scaduto il triennio, sia stato rieletto, debba essere iscritto nella lista degli eleggibili nella categoria lett. *e*, una volta che l'*essere stato sindaco* è di per sè solo requisito sufficiente per l'eleggibilità, e l'esserlo attualmente non costituisce motivo d'incompatibilità.

7. Oltre ad essere ufficiale del Governo, può però il sindaco avere anche *le funzioni della pubblica sicurezza*, ovemai nel comune non siavi un ufficiale di sicurezza pubblica, « e perciò, egregiamente dice il Gargiulo (1), lo stesso art. 132 dispone ch'egli è incaricato d'invigilare a tutto ciò che possa interessare l'ordine pubblico, e d'informare le Autorità superiori di qualunque evento interessante l'ordine pubblico. Le sue attibuzioni in tal caso, si desumono dall'obbietto della polizia preventiva e repressiva, ed in specie dalla legge di pubblica sicurezza e da altre leggi speciali. »

Ora la nuova legge sui conciliatori, a differenza delle leggi precedenti del 1865 e del 23 dicembre 1875, le quali non sancivano l'incompatibilità pel sindaco a coprire l'ufficio di conciliatore, neppure allorquando il sindaco istesso avesse le funzioni della pubblica sicu-

(1) Op. cit. p. 25.

rezza, ha tale incompatibilità stabilita nell'art. 5 n. 1, pel quale sono ineleggibili « gli ufficiali, impiegati ed agenti di pubblica sicurezza » ed in conseguenza anche quelli, che, come il sindaco, esercitano tali funzioni, ovemai non siavi nel comune l'ufficiale di pubblica sicurezza.

E tale limitazione è ben giusta, ove si consideri, che non si possono cumulare le funzioni *preventive* della pubblica sicurezza, con quelle *repressive* del giudice.

Come si vede, adunque, nel mentre il sindaco non incontra incompatibilità alla sua eleggibilità a conciliatore, nè come capo dell'amministrazione comunale, nè come ufficiale del governo e della polizia giudiziaria, nè come incaricato delle funzioni di Pubblico Ministero presso le preture, la incontra invece, allorchè esercita le funzioni della sicurezza pubblica.

Cat. f). — **Gli elettori amministrativi che pagano annualmente lire 100 d'imposte.**

1. Il legislatore, in ossequio al criterio che il possesso d'un certo censo induce una presunzione di capacità in colui che n'è fornito, ha ritenuto eleggibili all'ufficio di conciliatore anche i censiti, sol perchè tali; ma mentre però il legislatore del 1865 si accontentò addirittura del censo di lire 5, come per lo elettorato politico ed amministrativo, il legislatore del 1892 invece ha ritenuto insufficiente tale somma, agli effetti dell'eleggibilità a conciliatore, e l'ha elevata a lire 100, in considerazione dell'importanza delle funzioni inerenti a tale ufficio, e dell'ampliamento che le medesime hanno avuto per effetto della legge stessa.

Oggetto di molte critiche è stata questa categoria ed in parlamento e fuori; e perfino si è detto da taluno

che non si vede invero la ragione perchè si siano messi al disotto degli elettori amministrativi che pagano cento lire d'imposte tanti altri, come, per es., i maestri elementari di grado inferiore, i quali certamente per grado d'istruzione sono in genere superiori a quelli. Senonchè esagerate appaiono tali critiche, sol che si ponga mente allo spirito che a tale categoria presiede, alle ragioni per cui il legislature è stato indotto a porla. Infatti, in ben pochi comuni si troveranno dei laureati nelle Università, degli avvocati, procuratori, notai, funzionari giudiziari in ritiro ecc., i quali certamente possono con vera competenza ed attitudine esercitare le funzioni giudiziarie affidate al conciliatore; epperò bene spesso, anzi nella maggior parte dei casi, altri individui, cui eleggere a tale ufficio non si avranno al di fuori dei censiti: ed allora come fare? Dove trovare degli elementi migliori? Era giuocoforza adunque, che il legislatore si preoccupasse anche e maggiormente, perchè sono i più, di questi miseri comuni, acciò i medesimi non rimanessero privi del magistrato popolare, e rendesse quindi eleggibili, sol perchè tali, anche quelli che una certa presunzione di capacità pur offrono col possedere un censo d'un certo riguardo.

Inoltre, come abbiamo avuto già occasione di dire, non è la capacità tecnica che nel caso si richiede e si può richiedere, giacchè saranno ben difficili, anzi rarissimi i casi che tali uffici sian ricoperti da individui forniti di studï e di cognizioni legali; ma bensì una certa esperienza ed una pratica negli affari, le quali conferiscono in certo qual modo a chi n'è fornito una, se non piena, almeno discreta attitudine al disimpegno delle funzioni del conciliatore, fra le quali avvi principalmente quella di conciliare; esperienza e pratica che, il più delle volte, si ritroverà meglio in coloro che sian forniti di un censo piuttosto elevato, e quindi quasi sempre occupati nella trattazione di affari, an-

zichè nei maestri elementari, anche di grado superiore, ed in tanti altri, pur compresi nelle precedenti categorie, i quali di tale pratica per lo più difettano.

Ciò posto, possiamo a ragione concludere che, se si possono ritenere criticabili le riforme della nuova legge intorno all'ordinamento dei conciliatori, nel senso ch'esse, come già abbiamo avuto occasione di dire, non apportano, di fronte alla vecchia legge, quei miglioramenti e quella maggiore garentia di capacità e di scelta così ricercati dai compilatori di esse (ed i quali solo possono giustificare e legittimare una riforma), una volta che nemmeno col sistema sostituito alle terne si ottengono elementi veramente capaci ad amministrare la giustizia, e che se quindi in questo senso la categoria dei censiti offre davvero il fianco alla critica; riconosciuta invece la impossibilità di trovare, nella maggior parte dei casi, individui veramente e tecnicamente idonei a sostenere le funzioni del conciliatore, specialmente in piccoli comuni, e limitato quindi per tal ragione dagli stessi compilatori della nuova legge il concetto di *capacità pel disimpegno delle funzioni del Conciliatore* alla esistenza negli eleggibili di *una certa esperienza e d'una certa pratica negli affari*, la categoria dei censiti è fra tante altre la meno criticabile, anche perchè senza dubbio la più indipendente.

2. Afferma l'illustre Gargiulo (1) che il solo censo non basta a determinare la nomina del conciliatore. «... Tale criterio, dice egli, sarebbe irrazionale ed assurdo come base esclusiva d'una funzione giudiziaria; imperocchè se il censo è presunzione di capacità per l'esercizio del diritto elettorale amministrativo, esso però non può andare scompagnato dal criterio della capacità a riguardo delle funzioni giudiziarie, in ispecie di quelle del conciliatore, e molto più dopo l'am-

(1) Op. cit. p. 37 e 38.

pliamento della sua competenza... Anche in tema elettorale il criterio del censo cede a quello della capacità. Il diritto elettorale fu giustamente definito la garanzia necessaria dei dritti e degli interessi sociali. Può esercitarlo chiunque è in grado di comprenderne l'importanza e l'utilità: può votare chiunque sa quello che fa, gettando nell'urna il suo voto. È necessario quindi che l'elettore sappia leggere e scrivere (art. 2 leg elett. pol. e 19 leg. comunale).

« Il legistatore del 1892 ha pur voluto che il censito debba saper leggere e scrivere per essere eleggibile a conciliatore, giacchè dispone, coll'articolo 5, che non sono eleggibili coloro, tra gli altri, che sono dichiarati esclusi dall'ufficio di giurato dall'art. 8 della legge 8 luglio 1874, n. 1937, e tale articolo sancisce appunto che sono incapaci all'ufficio di giurato « coloro che non sanno leggere nè scrivère. »

« Ora, se si ammettesse che il solo possesso del censo basti per essere eletto, si cadrebbe nell'assurdo, che per l'ufficio di conciliatore basti soltanto il saper leggere e scrivere: saprebbe egli allora scrivere una sentenza, senza doti intellettuali per concepirla e determinarla.

« Ma la legge non può essere assurda nelle sue disposizioni. *Prescritta la base del censo, non ha inteso prescindere dal criterio della capacità, che dev' essere prevalente.* »

Ora, noi ammettiamo pienamente, col Gargiulo, che il primo presidente della Corte di appello debba nella scelta aver riguardo maggiormente alla capacità, che al censo, il che del resto è conforme allo spirito istesso della legge, la quale, non rendendo obbligatorio per la scelta l'ordine col quale le diverse categorie sono enumerate, ha in tal modo inteso evidentemente dare al primo presidente la piena facoltà di nominare quelli che meglio egli crederà adatti, ben potendo, per

es., un censito avere attitudine a disimpegnare alle funzioni del conciliatore maggiore di quella che possa avere, ad es., un laureato o un procuratore e simili. Non ammettiamo assolutamente invece che, se in un comune non sianvi altri individui eleggibili al di fuori dei censiti, oppure dei censiti e dei consiglieri comunali insieme (ove mai anche a questi ultimi debbasi ricorrere, a' termini dell'art. 4 leg.), e questi non siano *idonei* a soddisfare alle funzioni del conciliatore, debbasi ritenere che in tal caso si abbia *la mancanza del personale da nominare*, e ricorra quindi l'applicazione dell'art. 8 della legge, pel quale « quando, per qualsiasi ragione, manchino o siano impediti il conciliatore ed il vice-conciliatore, potrà supplire il conciliatore o vice-conciliatore del comune più vicino, nel qual caso questi ha diritto ad una indennità a carico del Comune ove si reca ». Non lo ammettiamo per diverse ragioni.

E prima di tutto la legge è tassativa sul riguardo.

Essa vuole che ciascun comune abbia il suo conciliatore, scelto fra quelli dalla legge stabiliti nell'articolo 3, fra i quali sono i censiti; epperò si andrebbe contro il suo intento, se si volesse ricorrere all'applicazione dell'art. 8, quando nel Comune elementi eleggibili vi siano a' termini di legge, e quindi non esista assolutamente la condizione richiesta dalla legge, perchè possa essere applicabile l'art. 8 medesimo. La mancanza si riferisce, sì, anche al personale da nominare, ma ciò indipendentemente dalla idoneità effettiva o non del medesimo ad esercitare le funzioni annesse all'ufficio di conciliatore; si riferisce, in altri termini, agli individui che abbiano i requisiti di legge per essere eleggibili puramente e semplicemente, astrazione fatta dalla maggiore o minore capacità dei medesimi; epperò, se non siavi effettivamente deficienza totale di individui eleggibili, non può parlarsi di applicazione

del disposto dall'art. 8. — Ma di quale *idoneità* poi intende parlare il Gargiulo? Di quella forse, diciamo così, specifica, tecnica, che si concreta nella conoscenza delle discipline giuridiche; oppure della idoneità generica, ci si passi il termine, la cui entità consiste, come poco fa accennavamo, nell'esperienza, nella pratica della vita? — Se della prima, è in errore, poichè già abbiamo detto e ripetuto che non è dessa che il legislatore ricerca negli individui chiamati a ricoprire l'ufficio di conciliatore; se della seconda, ed allora, siccome abbiamo già affermato, essa si riscontrerà il più delle volte maggiormente nei censiti, che in tanti altri individui compresi nelle varie categorie dell'art. 3; per cui anche in tal caso erronea ne appare l'opinione del Gargiulo.

In secondo luogo, accettando l'opinione del Gargiulo, moltissimi comuni verrebbero ad essere quasi perennemente gravati di spese non piccole, avendo il conciliatore o vice-conciliatore delegato diritto ad una indennità; cosa che sarebbe ai medesimi di non poco pregiudizio e danno, quando si pensi alle condizioni finanziarie miserevoli, in cui oggidì pressochè tutti i comuni versano. — Nè ciò basta. Altri sconci ancora ne deriverebbero, ovemai si ammettesse l'opinione suddetta; in quanto che, potendo il conciliatore o vice-conciliatore supplente recarsi solo ad intervalli nel comune sprovvisto di tale magistrato, non potrebbe egli esercitare con continuità e senza interruzioni le sue funzioni, e trovarsi quindi pronto in ogni circostanza per emettere quei provvedimenti urgenti che da un momento all'altro possono rendersi necessari: donde danni agl' interessi dei cittadini, che tanto più gravi appaiono, quando si consideri che tale supplenza durerebbe quasi sempre a lungo, ed il più delle volte poi anche per anni ed anni, una volta che la delegazione del conciliatore del Comune viciniore in tali casi

non si opererebbe già per assenza od impedimento temporanei del conciliatore del luogo, nel quale caso l'inconveniente sarebbe di breve durata, ma invece per difetto assoluto, secondo il Gargiulo, di personale idoneo a rivestire l'ufficio di magistrato popolare.

In ultimo poi, se ben si rifletta, tale deficienza di elementi effettivamente idonei al delicato ufficio si riscontrerà per lo più nei comuni piccoli, meschini, nei quali la mancanza di un certo grado di coltura è causato dalla deficienza dei mezzi sufficienti per poterla conseguire, dal difetto di proprietari cospicui che possano far fronte alle spese necessarie per una coltura superiore a quella che conseguir si possa nelle scuole elementari. E se così è, ne consegue naturalmente che, in tali comuni, limitati saranno ancora gl' interessi economici, limitato il conflitto dei medesimi, e che quindi difficilmente si presenterà una questione di grande entità, che dia luogo a serie difficoltà di diritto, a risolvere le quali sia *insufficiente* quella esperienza e quel certo buon senso, che indubbiamente rattrovasi in ogni uomo d'affari, sia pure di mediocre intelligenza. — In ogni modo poi se, come dicevamo, limitati e di poca entità sono gl'interessi che esistono in tali comuni, non sarà gran male se questi avranno conciliatori di un livello alquanto inferiore degli altri.

Per tali motivi, noi riteniamo che l'applicazione dell'art. 8 della legge che ne occupa non possa aver luogo nel caso, che nel comune non siavi deficienza assoluta di individui forniti di tutti i requisiti richiesti dalla legge per l'eleggibilità a conciliatore.

3. La legge dunque richiede che gli elettori amministrativi paghino cento lire d'imposte annuali, perchè siano eleggibili; ora intende essa parlare delle imposte dirette o delle indirette? Basta por mente alle definizioni delle due categorie d'imposte, per convincersi che il legislatore non ha voluto riferirsi che alle

prime. Infatti l'imposta è diretta, dice il Cicconi, (1) « quando cade sopra un contribuente *nominativamente* designato *in ruoli* e che gli è domandata a termini periodici regolari (imposta fondiaria, sui fabbricati, di ricchezza mobile ecc.) »; è indiretta invece « quando s'attacca piuttosto ad un fatto che ad un uomo, e quando raggiunge il contribuente in un modo, per così dire, mediato, nell'occasione di un fatto senza continuità, nè periodicità regolare, come una consumazione, un acquisto (dazio consumo, tassa di registro e bollo ecc.) ». Ora da ciò apparisce chiaro, che la legge ha voluto accennare alle imposte dirette, le quali soltanto sono materia di *ruolo* e però certe; laddove le indirette, verificandosi solo in date emergenze, in occasione di certi consumi od atti, difettano di qualsiasi certezza.

4. Ma si deve tener conto, agli effetti dell'eleggibilità a conciliatore, anche delle sovrimposte comunali e provinciali sui terreni e fabbricati, e di qualsiasi altra imposta comunale, oppure di quelle erariali soltanto?

Tale dubbio sottoposto al Ministero di Grazia e giustizia fu da questo meritamente risolto, colla surriferita circolare del 21 agosto 1892, nel senso che dovesse tenersi conto anche delle sovrimposte suddette. « Il sottoscritto è d'avviso, si esprime tale circolare, che anche tali sovrimposte debbano essere computate, sia perchè la legge non fa distinzione alcuna, ma parla generalmente d' *imposte*, e perciò a chi deve applicarla non sarebbe consentito far distinzione fra le imposte diverse, sia perchè appunto la locuzione adoperata nella lettera *f* dell'art. 3, ponendo per base dell'eleggibilità all'ufficio di conciliatore la qualità di elettore amministrativo, dimostra come il legislatore, nel dettare quella disposizione, abbia avuto presenti i criterî stabiliti dalla legge

(1) Principi di economia politica Vol. 3, p. 70 — Napoli, Nicola Jovene edit.

comunale e provinciale in ordine all'elettorato amministrativo per censo, cioè per la imposta pagata dal contribuente. Ed in vero nell'art. 21 della legge comunale è chiaramente espresso il concetto che per essere elettori amministrativi occorra pagare nel comune una contribuzione diretta di *qualunque natura*, intendendosi così di comprendere anche le sovrimposte dovute al comune ed alla provincia per qualsiasi titolo di tributo.

« Sembra pertanto che siffatta interpretazione debba essere seguita anche agli effetti della eleggibilità all'ufficio di conciliatore, senza distinguere fra imposte e sovrimposte, solo avvertendo che sono da escludersi le indirette, come quelle, che non riscuotendosi in base ai ruoli, non possono somministrare alcun criterio per lo accertamento di quanto paghi il contribuente. »

5. Si è chiesto se sia permesso il cumulo delle imposte proprie con quelle della moglie e dei figli, agli effetti dell'eleggibilità a conciliatore, come è permesso nell'elettoráto amministrativo; ma non vi è dubbio che a tale domanda debba rispondersi negativamente, giacchè, come bene osserva il Gargiulo, (1) « trattandosi di una eccezione alla regola della *personalità del censo*, doveva essere tassativamente stabilita, come ha fatto l'art. 24 della legge comunale e provinciale. Dove l'ha voluto l'ha detto, dove non l'ha voluto ha taciuto: *ubi voluit dixit*, *ubi noluit tacuit*. Trattandosi di eccezione alla regola, la disposizione del caso preveduto dal citato art. 24 della legge comunale non può trasportarsi al caso diverso dell'eleggibilità a conciliatore. »

Inoltre, un'interpretazione diversa sarebbe evidentemente contraria allo stesso significato delle parole usate dalla legge « elettori ammministrativi *che pagano...* », le quali confermano senz'altro la personalità,

(1) Opera citata.

anche ai sensi della eleggibilità a conciliatore, del censo; senza dire poi che, ammesso il cumulo delle imposte, verrebbe a mancare l'unico elemento, per cui il legislatore ha creduto di fare del censo un requisito di eleggibilità, quello cioè della capacità che si presume esistere a favore di un individuo sol perchè contribuente in un grado piuttosto elevato alle pubbliche imposte.

6. Una questione importante in riguardo a questa categoria si è quella di sapere se, nel computo delle cento lire d'imposte, debbasi tener conto solo delle imposte pagate nel comune ove si ha la dimora, oppure anche di quelle pagate in altri comuni. V'ha chi opina che debbansi computar solo le prime e non le altre, se non *vogliasi andar contro allo scopo prefissosi dal legislatore nell'ammettere* questa categoria, *quello cioè che il conciliatore si trovi in comunanza di affetti* ed *interessi* col maggior numero dei suoi giudicabili. Noi però non siamo di questo parere. Noi ammetteremmo questa opinione, se fossimo in tema di elettorato amministrativo, ove il pagamento dell'imposta è richiesto appunto quale presunzione d'interesse nell'amministrazione della cosa pubblica, ma non a proposito della eleggibilità a conciliatore, nel quale caso il pagamento delle imposte si richiede invece come presunzione di attitudine e di indipendenza, ed è quindi indifferente che le imposte si paghino tutte in un Comune, oppure in comuni diversi; che anzi l'interesse comune fra il conciliatore ed i suoi giudicabili è di per sè stesso, se ben si guardi, di ostacolo al buon andamento della giustizia. L'interesse è la causa precipua, il fomite dei dissidî e dei partiti; e se così è, il volerlo ritenere come uno dei criteri di capacità per essere eletto a conciliatore, significa voler introdurre le inimicizie e le protezioni anche nelle aule serene della giustizia, nel di cui ambiente non dovrebbe penetrare il benchè minimo alito

degli astii personali e delle ire di partito da una parte, e del favoritismo dell'altra, intorbidando così l'animo e la coscienza del magistrato, e questo allontanando dalla retta ed imparziale amministrazione della giustizia.

Ciò posto, a noi sembra che la questione debba più logicamente risolversi nel senso, che nel computo delle cento lire d'imposte debba tenersi conto non soltanto delle imposte pagate nel comune ove si forma la lista, ma eziandio di quelle pagate in altri comuni.

7. Si potrebbe dubitare se sia sufficiente e necessaria la iscrizione a ruolo, ovvero si richieda, agli effetti dell'eleggibilità, la prova del pagamento effettivo; ma tale dubbio svanisce, allorchè si pensi che il richiedere la prova dell'effettivo pagamento potrebbe dar adito a non poche questioni ed imbrogli, inquantochè una ricevuta talora si fa presto a trovarla per non dir altro, e porterebbe seco anche l'inconveniente non trascurabile, che i cittadini più cospicui, e fors'anche i migliori, difficilmente si prenderebbero la briga di esibire al Municipio le ricevute dell'Esattore, per ottenere l'iscrizione nella lista degli eleggibili. A ciò aggiungasi, che anche l'art. 21 della legge comunale richiede la prova di pagare, e non quella di aver pagato, e che tale prova risulta appunto dall'iscrizione nei ruoli, e resterà dimostrato più chiaramente, che il concetto della legge del 1892 non è se non questo, che cioè eleggibili all'ufficio di conciliatore sono tutti gli elettori amministrativi, i quali siano iscritti nei ruoli dei contribuenti per cento lire d'imposte annuali.

8. Un' ultima questione da esaminare si è quella di vedere quale sia il ruolo, di cui devesi tener conto per l'iscrizione dei censiti nella lista degli eleggibili; e se, formata la lista, debba poi tenersi conto anche del ruolo compilato dall'agente delle imposte nei mesi di novembre e dicembre, per modo che, chi più non

figuri in esso non possa essere nominato, oppure debba, se già nominato, essere dichiarato decaduto dalla carica. — E prima di tutto, poichè, a' termini dell'articolo 3 cap. 5° della legge che ne occupa, la lista degli eleggibili diviene esecutiva non oltre il 20 novembre, così è più che naturale ed evidente che, acciò possano in essa essere iscritti i censiti, si debba aver riguardo al ruolo dei contribuenti ch' è in vigore al tempo, in cui alla formazione o revisione della lista istessa si addiviene, e dalla quale soltanto si può presuntivamente rilevare lo stato economico attuale dei cittadini.

In riguardo al secondo punto della questione poi è ovvio il comprendere che non possono considerarsi, agli effetti della nomina, i ruoli successivi a quelli in vigore al tempo della formazione delle listo degli eleggibili, se non si voglia sconvolgere il sistema di procedura prescritto dall'art. 3 della legge.

Ed infatti, poichè la lista degli eleggibili diviene esecutiva ed è inviata al primo presidente della Corte di appello ed al procuratore generale non oltre il 20 novembre, e cioè molto tempo prima della pubblicazione dei ruoli successivi, che avviene in gennaio, così è che, se si dovesse anche di questi tener conto, dovrebbesi in tale occasione addivenire ad una novella revisione della lista degli eleggibili, notificando quindi le modificazioni addottevi al procuratore generale ed al primo presidente; il che sarebbe evidentemente contrario alla parola della legge istessa, la quale allo art. 3 detto, capov. ultimo, tassativamente prescrive che la lista non può essere modificata, se non « *in forza dell'annua revisione* » che, a tenore dei capoversi precedenti, comincia in agosto e si compie appunto, come abbiamo accennato, il 20 novembre. Ciò posto, è chiaro che dei ruoli successivi a quelli, in base ai quali si è proceduto alla formazione delle liste, non debbesi, agli

effetti della nomina, tener conto alcuno; per modo che essi non solo non costituiscono affatto impedimento alla nomina di coloro, che nei medesimi più non figurino, ma nemmeno ne producono la decadenza dall'ufficio, ove mai siano già stati nominati.

E che la decadenza poi non si possa in forza di tali ruoli verificare è anche confermato dal fatto, che i motivi di decadenza sono espressamente e tassativamente stabiliti dall'art. 5 della legge, al quale rinvia l'art. 6, e fra di essi non è compreso quello della cessazione del titolo richiesto dalla legge per la nomina.

Capo III.

Sommario. — 1. Lista suppletiva (art. 4). — Varie questioni sul proposito: *a)* Se la qualità di consigliere comunale, oppure di ex-conciliatore, sia, per regola generale, di per sè sola titolo di eleggibilità a conciliatore. — Risposta in senso negativo. — *b)* Se la qualità di consigliere comunale renda ineleggibili coloro che abbiano titoli di eleggibilità a conciliatore. — Risposta in senso negativo. — *c)* Se, dato che, pur raggiungendo la lista od anche superando i dieci eleggibili, nessuno di costoro sia disposto ad accettare, debbasi anche in tal caso ricorrere alla lista suppletiva. — Risposta in senso affermativo. — Conclusione.

1. Poichè potrebbe ben verificarsi il caso che in moltissimi comuni, aventi una popolazione minima, o almeno molto ristretta, nessuno o tutt'al più qualcuno soltanto si rinvenisse fornito delle condizioni di eleggibilità alquanto elevate prescritte dall'art. 3, così è che il legislatore, preoccupandosi giustamente anche della sorte di tali comuni, ha prescritto nell'art. 4 seguente, che « quando dalla lista risulti che in un comune non vi sieno almeno dieci cittadini appartenenti ad una delle categorie stabilite dall'articolo terzo della presente legge, la scelta del primo presidente, sul parere del procuratore generale, potrà farsi anche tra i consiglieri comunali e tra gli ex-conciliatori che abbiano avuta una o più conferme nell'ufficio. »

2. Questa disposizione della nuova legge sui conciliatori è stata ed è oggetto di questioni e discussioni lunghe ed interminabili fra i diversi scrittori; questioni invero, sulle quali, quantunque importanti, non

valeva poi la pena di spendere tante pagine, una volta che le medesime, sorte già e dibattutesi in seno ai due rami del Parlamento, allorchè fu discusso il progetto che ora è legge, sono state dal Parlamento istesso decise definitivamente, ed in modo da non lasciar più luogo a dubbii. Perciò, pur necessitando fare delle questioni medesime cenno, per la retta interpretazione ed applicazione del disposto dell'art. 4, noi ci limiteremo ad esporre le idee più importanti sul proposito, ed a riferire i punti più salienti e decisivi delle discussioni seguite nelle due Camere.

a) La prima questione si è quella di vedere, se la qualifica di consigliere comunale, oppure di ex-conciliatore sia, per regola generale, di per sè sola titolo di eleggibilità a conciliatore.

Ora, anche a non guardare affatto alle discussioni ed alle decisioni parlamentari sul proposito, la risoluzione negativa di tale questione sgorga spontanea dalla stessa parola della legge.

Infatti, poichè la legge tassativamente prescrive che i conciliatori ed i vice-conciliatori debbano scegliersi fra gl'individui compresi nelle categorie stabilite dall'articolo 3, ed in queste non si fa cenno alcuno dei consiglieri comunali e degli ex-conciliatori, così è che logicamente bisogna inferirne, non aver la legge ritenuti eleggibili, sol perchè tali, i consiglieri comunali e gli ex-conciliatori, e ciò tanto più, quando si consideri, come già abbiamo avuto più innanzi occasione di dire, che la legge istessa, la quale ha voluto invece fare della qualifica di consigliere provinciale un titolo di eleggibilità a conciliatore, ha espressamente fatto di essa parola nella categoria *d*). — Inoltre, poichè nell'articolo 4 abbiamo una disposizione eccezionale, una disposizione cioè, la quale ha la sua applicazione sol quando, nei termini e nei limiti in essa stessa espressi, non possa avere effettuazione la dispo-

sizione generale contenuta nell'articolo precedente, per modo che è solo *per eccezione* che la qualifica di consigliere comunale o di ex-conciliatore conferisce la eleggibilità a conciliatore a chi ne è rivestito; così bisogna logicamente e necessariamente dire, che, in linea generale, e al di fuori del caso contemplato nell'articolo 4 detto, la qualifica di consigliere comunale o di ex-conciliatore non costituisce di per sè sola titolo di eleggibilità. Nè contro ciò varrebbe obbiettare che le incapacità ad essere eletti, le ineleggibilità in una parola, essendo di stretto diritto, non possono estendersi oltre i casi espressamente stabiliti dalla legge nello articolo 5, e quindi applicarsi ai consiglieri comunali ed agli ex-conciliatori che nell'articolo 5 non sono compresi; in quantochè, se può esser questo un argomento valido per dimostrare, che la qualità di consigliere comunale non impedisce, che chi n'è rivestito possa ricoprire anche l'ufficio di conciliatore, ove abbia i requisiti richiesti dall'articolo 3, il che formerà obbietto di un'altra questione che fra poco terremo, non lo è invece per venire alla conclusione, che dunque i consiglieri comunali e gli ex-conciliatori sono eleggibili, *sol perchè tali*, sebbene, cioè, non siano compresi in alcuna delle categorie determinate dall'articolo 3 della legge. — Ed infatti, l'articolo 5 non fa già l'enumerazione dei casi, nei quali ha luogo l'incapacità, l'inidoneità ad essere eletti a conciliatore, per la mancanza dei requisiti che la legge ritiene indispensabili pel retto disimpegno delle funzioni a tale ufficio inerenti, ed oltre i quali torna quindi in vigore la piena eleggibilità, inquantochè, ciò facendo, la legge si renderebbe a sè stessa illogica e contraddittoria, una volta che nell'articolo 3 precedente invece essa sancisce la regola, che eleggibili a conciliatori siano soltanto quelli compresi nelle categorie dallo stesso articolo enumerate; l'articolo 5 contempla invece le ipotesi, nelle quali,

pur avendo dati individui tutti i titoli necessari, ai termini dell'articolo 3 ripetuto, per essere eletti a conciliatori, la legge però crede di doverli, ciò malgrado, escludere da tale ufficio, per sue speciali ragioni, e cioè o per l'incompatibilità di certe professioni colle funzioni del conciliatore, o per l'indegnità in cui certe persone sono incorse a causa dei loro atti, ecc. L'articolo 5, adunque, è, come si vede, in stretta relazione coll'articolo 3, e conferma il principio da questo risultante, che cioè eleggibili all'ufficio di conciliatore sieno soltanto quelli compresi in una delle categorie dalla legge espressamente e *tassativamente* stabilite, nelle quali non sono i consiglieri comunali nè gli ex-conciliatori.

Basterebbero queste poche considerazioni soltanto per dimostrare appieno la verità e l'esattezza del nostro assunto, ma noi abbiamo ben altro a nostro favore, abbiamo, cioè, una decisione della Camera elettiva, confermata da quella vitalizia, esplicita e perentoria sul proposito. Infatti, nella tornata del 4 marzo 1892, rispondendo il relatore Taiani al deputato Torraca, il quale aveva detto che, coll'aver la Commissione soppresso l'articolo 5 del disegno ministeriale, il quale stabiliva l'incompatibilità fra l'ufficio di conciliatore e quello di consigliere comunale, aveva voluti eleggibili all'ufficio di conciliatore anche i consiglieri comunali, si esprimeva con queste precise parole: « ma no. Sopprime l'incompatibilità. *Il consigliere comunale può essere conciliatore quando abbia uno dei requisiti prescritti dell'articolo 3* »; ed in prosieguo sullo stesso proposito continuava: « Il governo col suo articolo 5 aveva stabilito che l'ufficio di consigliere comunale non fosse compatibile con quello di conciliatore. Ma con tale articolo s'intendeva naturalmente accennare al consigliere comunale, *il quale potesse essere nominato conciliatore.* Ora, per essere nominato conciliatore, *bisogna che il con-*

sigliere comunale sia rivestito di una delle qualità che sono stabilite nell'articolo 3, nel quale articolo di tutte le qualità si parla fuor che di quella di consigliere comunale. » E nella tornata successiva del 5 marzo 1892, manifestando l'onorevole Sotto-segretario di Stato Della Rocca il parere della Commissione in ordine alle due proposte dei deputati Santini e Giovannelli avanzate allo scopo di far comprendere nelle categorie degli eleggibili a conciliatori, il primo anche gli ex-conciliatori, e l'altro anche i consiglieri comunali, affermava che la Commissione aveva ritenuto che dovessero gli ex-conciliatori ed i consiglieri comunali essere eleggibili *in via di eccezione*, « *solo nei casi estremi* »; e presentava quindi un articolo aggiuntivo così concepito: « Quando dalla lista risulti che in un comune non vi sieno almeno *cinque* cittadini appartenenti ad una delle categorie stabilite dall' articolo terzo della presente legge, la scelta del primo presidente, sul parere del procuratore generale, potrà farsi anche tra i consiglieri comunali e tra gli ex-conciliatori che abbiano avuta una o più conferme nell'ufficio ». Ma, insistendo l'onorevole Giovannelli nella sua idea, la proposta di lui fu messa ai voti, e respinta dalla Camera, nel mentre, non essendo presente l'onorevole Santini, l'emendamento da lui proposto non fu discusso, e quindi fu senz'altro ritenuto per abbandonato dal proponente.

Venne quindi in discussione l'articolo aggiuntivo della Commissione, e la Camera, dopo un emendamento al medesimo dalla Commissione istessa addotto, dietro proposta dell'onorevole Cambray-Digny, consistente nel portare da cinque a dieci il numero degli eleggibili, in mancanza dei quali si rende applicabile il disposto dell'articolo istesso, approvò senz'altro tale disposizione, che ora corrisponde all'articolo 4 della legge.

Che più dunque? Se la Camera istessa, chiamata a discutere ed a decidere su questo punto, escluse as-

solutamente che la qualità di consigliere comunale o di ex-conciliatore conferisse di per sè sola, in linea generale, la eleggibilità a conciliatore, ed ammise invece che tale eleggibilità conferisse, in via eccezionale, solo nel caso previsto dall'articolo 4 ripetuto, ci pare che ogni altra discussione sul proposito sia superflua e vana.

b) La seconda questione, ancor più importante della prima, e che, malgrado sia stata decisa in una maniera così chiara e perentoria nella Camera, da non lasciar più modo a dubbii, pure ha dato luogo a discordi opinioni, consiste nel vedere, se quelli che hanno titoli necessari per l'eleggibilità a conciliatore diventino ineleggibili, allorchè abbiano ad un tempo anche la qualità di consigliere comunale.

La risoluzione indubbiamente negativa da darsi a tale questione sgorga facile e spontanea dalla considerazione da una parte, che, essendo le ineleggibilità non estensibili oltre i casi stabiliti dalla legge nell'articolo 5 e fra questi non comprendendosi i consiglieri comunali, non possono i medesimi, così, a capriccio, dichiararsi ineleggibili per incompatibilità del loro ufficio con quello di conciliatore; e dall'altra che, se ciò facesse, la legge cadrebbe in una grave incongruità e contraddizione, in quanto riterrebbe incompatibile la qualità di consigliere comunale con l'ufficio di conciliatore, quando invece essa stessa in determinati casi poi ammette che l'una e l'altro possano cumularsi nella stessa persona.

Del resto, anche a prescindere da tali argomenti, la risoluzione negativa detta non può parer in alcun modo dubbia, quando si dia uno sguardo agli atti parlamentari riguardanti la legge che ne occupa, e nei medesimi si vegga, come la incompatibilità fra i due uffici sia stata in modo esplicito ed assoluto esclusa.

4

Infatti, il progetto Ministeriale aveva, come abbiamo accennato, sancito nell'articolo 5, che « l'ufficio di conciliatore è incompatibile con la qualità di consigliere del Comune ove risiede »; ma la Commissione parlamentare credette bene di abolire tale articolo, ed il relatore Taiani, rispondendo ad un appunto fatto dall'onorevole Torraca a tale abolizione, ne esponeva le ragioni dinanzi alla Camera, nella tornata del 4 marzo già accennata, con queste parole: « La Commissione ha... voluto che questa incompatibilità dovesse essere tolta; imperocchè tutti gli uffici hanno dichiarato nei verbali mandati alla Giunta che essa doveva essere tolta, sia perchè non si vedeva nessuna ragione di mantenerla, una volta che la terna era abolita, sia perchè infine nei comuni di minima importanza tutte le persone, che possono avere i requisiti per essere conciliatori, sono il più delle volte anche consiglieri comunali. Ora noi, appunto per togliere quest'altra obbiezione al disegno di legge, vale a dire che nei comuni di minima importanza non si possa trovare un cittadino investito delle condizioni di eleggibililà a conciliatore il quale non sia nel contempo anche consigliere comunale, *abbiamo stabilito che questa incompatibilità fosse tolta. Quando dunque i consiglieri comunali abbiano i requisiti voluti dall'articolo 3 possono essere nominati conciliatori, quantunque sieno al tempo stesso consiglieri comunali.* »

E la soppressione della incompatibilità fra i due uffici, operata così dalla Commissione parlamentare mercè l'abolizione dell'articolo 5 del progetto ministeriale, non incontrò opposizione nè nella Camera elettiva, nè nel Senato.

c) In ordine all'articolo 4 in esame, in ultimo, fu sollevato alla Camera (tornata del 5 marzo 1892) dall'onorevole Palberti il dubbio, se cioè dovesse ricorrere l'applicazione di esso eziandio nel caso che,

pur raggiungendo, oppur anche superando la lista i dieci eleggibili, nessuno di questi però fosse disposto ad accettare l'ufficio di conciliatore; ed il Ministero e la Commissione risposero che ricorresse anche in tal caso l'applicazione dell'articolo 4. E questa soluzione venne dipoi confermata nel Senato dal relatore Pagano, il quale, rispondendo all'onorevole Ferraris, che aveva risollevato questa difficoltà, ebbe ad esprimersi in questi precisi termini: « Il dubbio, leggendo l'articolo 4 per ciò che riguarda la prima parte, parrebbe fondato sulla lettera dell'articolo istesso, poichè dicesi « quando non vi sieno », ma in sostanza per lo scopo dell'articolo la ragione del dubbio viene a mancare, poichè il rifiuto di accettare attenua la libertà della scelta, ossia restringe il numero degli eleggibili, in modo che, se in fatto, sia per mancanza assoluta, sia per mancanza di accettazione, la lista si riduce a meno di dieci, è per logica necessità, che deve applicarsi l'articolo 4. Così del resto tanto il Ministero, quanto la Commissione intesero e sciolsero una identica obbiezione mossa nella Camera, e quindi non vi è motivo sufficiente per mutare in questa sede il dettato dell'articolo che non è suscettivo, a parer nostro, di una interpretazione diversa. »

3. Riassumendo ora quanto a proposito dell'articolo 4 abbiamo detto, concluderemo, che la qualifica di consigliere comunale, o di ex-conciliatore, non è, per regola generale, di per sè sola titolo di eleggibilità a conciliatore, ma lo è eccezionalmente soltanto nel caso previsto dall'articolo 4 surriferito; che la qualità di consigliere comunale non rende ineleggibili coloro che abbiano i titoli necessari per essere eletti a conciliatori; e finalmente che il disposto del ripetuto articolo 4 è applicabile anche allorquando, pur raggiungendo la lista il numero di dieci o più individui eleggibili, nessuno di loro sia disposto ad accettare l'ufficio di conciliatore.

Capo IV.

Sommario. — 1. Ineleggibilità in senso stretto, ed ineleggibilità in senso lato — Quest'ultime comprendono sia i casi d' incapacità ed indegnità, che quelli d'incompatibilità. — È ad esse che si riferisce l'articolo 5 della nuova legge sui conciliatori. — II. Indicazione delle varie categorie degl'ineleggibili, ed esame speciale di ciascuna di esse e delle varie questioni, alle quali le medesime hànno dato o possono dar luogo. — III. La qualità di ministro del culto non è di per sè titolo di eleggibilità a conciliatore, ma non è nemmeno motivo d'incompatibilità, allorchè si abbiano titoli di eleggibilità. — IV. Se esista incompatibilità fra le funzioni del segretario comunale e quelle del conciliatore. — Risposta in senso affermativo. — V. Incompatibilità derivante dall'articolo 7 della legge in esame. VI. Se esista incompatibilità per ragione di parentela od affinità tra il conciliatore ed il vice-conciliatore dello stesso ufficio di conciliazione, e tra questi ed il loro cancelliere o l'usciere — Risposta in senso negativo. — VII. Se i Conciliatori, che non siano nè avvocati nè procuratori esercenti, possano difendere una delle parti in causa dinanzi ai vice-conciliatori degli uffici, dei quali essi sono titolari. — VIII. Se i conciliatori o vice-conciliatori possano presso le preture rappresentare, come procuratori, una delle parti in una causa d'appello, da loro decisa in primo grado.

I. Al principio generale che eleggibili all'ufficio di conciliatore sono tutti i cittadini forniti dei requisiti stabiliti dall'articolo 3, la legge ha creduto fare eccezione in riguardo a quegli individui, i quali, malgrado abbiano i necessari titoli di eleggibilità, pure è opportuno da tale ufficio escludere o per ragione d'incapacità, che in sè comprende anche i casi d'indegnità, o per lo esercizio di certe professioni e l'esistenza di talune condizioni inconciliabili coll'ufficio di conciliatore. Ora

tali esclusioni appunto contempla l'articolo 5 della legge in esame, il quale così non riguarda già l'*ineleggibilità in senso stretto*, quella cioè che si concreta nella deficienza dei requisiti dalla legge richiesti, perchè si possa essere eletti a conciliatori, e che sgorga da sè, senza bisogno di apposita sanzione dallo stesso articolo 3, inquantochè, dichiarando questo eleggibili quegli individui soltanto che sian rivestiti dei titoli da esso medesimo determinati, e non altri, viene con ciò ad escludere che possano essere eleggibili quelli che tali requisiti non abbiano; ma riguarda bensì l'*ineleggibilità in senso lato*, quella cioè che comprende ed i casi d'incapacità e quelli d'incompatibilità, i quali ultimi si concretano precisamente nei divieti della legge a cittadini, in sè d'altra parte capacissimi, di occupare l'ufficio di conciliatore, a motivo dell'esercizio di certe professioni, e per trovarsi in certe condizioni inconciliabili coll'ufficio medesimo. — E qui occorre notare che, quando noi diciamo *incapacità*, non intendiamo già parlare della incapacità intesa come deficienza dei requisiti richiesti dalla legge per l'eleggibilità, e che costituisce appunto l'ineleggibilità, in senso stretto, cui prima accennavamo; ma bensì di quella incapacità, la quale, a parte i casi d'indegnità, si esplica nella effettiva ed apparente inettitudine a disimpegnare alle funzioni del conciliatore, e non esclude in coloro che ne sono affetti la coesistenza ad un tempo dei requisiti di eleggibilità richiesti dalla legge. Infatti, il n. 5 dell'articolo 5 in parola dichiara non eleggibili, fra gli altri, anche coloro che sono dichiarati incapaci all'ufficio di giurato dall'articolo 8 della legge 8 giugno 1874 n. 1937, e cioè gli analfabeti, gl'interdetti, gl'inabilitati, ecc. — Ora può bene un contribuente per cento lire d'imposte essere elettore amministrativo, e quindi fornito dei necessari titoli di eleggibilità, quantunque analfabeta, oppure affetto da un vizio fisico ed intel-

lettuale, che lo renda inidoneo ad esercitare le funzioni di conciliatore; ed egualmente può un avvocato, un procuratore, od un altro qualsiasi compreso in una delle categorie dell'articolo 3, essere colpito da interdizione od inabilitazione, ecc., e divenir quindi incapace, quantunque munito di tutti i requisiti necessari per l'eleggibilità. — Ciò posto, resta maggiormente chiarita la relazione esistente tra l'articolo 3 e l'articolo 5 della legge in esame, cui abbiamo già in precedenza e per mero incidente accennato, e per la quale l'articolo 5 istesso serve di complemento a quello, escludendone l'applicazione nei casi creduti opportuni e nel medesimo enumerati.

II. Ed ora esaminiamo partitamente i casi d'ineleggibilità stabiliti dal ripetuto art. 5.

a) **Gli ufficiali, impiegati ed agenti di pubblica sicurezza.**

Uno dei requisiti necessari per la retta amministrazione della giustizia si è la esclusione dalla medesima di ogni ingerenza governativa, la quale ne falserebbe il concetto, deviandola dal suo vero scopo, che si è quello di risolvere le controversie insorgenti tra i privati e tra questi e le pubbliche amministrazioni secondo la legge e l'equità; da ciò la necessità che i magistrati siano del tutto indipendenti dal potere esecutivo, e possano quindi disimpegnare alle difficili e delicate funzioni loro demandate unicamente secondo le loro proprie convinzioni e la loro coscienza, e senza il pericolo della benchè minima pressione da parte di un potere superiore. Posto ciò, era più che giusto, che il nostro legislatore dichiarasse non eleggibili a conciliatori gli ufficiali, impiegati ed agenti di pubblica sicurezza, i quali sono del tutto dipendenti dal governo. — Ma all'esclusione di tale classe di pubblici funzionari, oltrechè da quella accennata, il legislatore è stato indotto anche da un'altra ragione.

Infatti, le incombenze affidate ai funzionari in genere della pubblica sicurezza non ammettono per loro natura interruzioni o ritardi, potendo la necessità di esse sorgere da un momento all'altro; donde la opportunità non solo, ma benanche la necessità — ove si rifletta che nemmeno le funzioni del conciliatore ammettono simili interruzioni — che tali funzionari non siano adibiti all'ufficio di conciliatore.

Non bisogna però già credere che la ineleggibilità, di cui al n. 1 dell'art. 5 in parola, si estenda solo ai funzionari di carriera della pubblica sicurezza, quelli cioè che di tale ufficio fanno la loro professione abituale: tale ineleggibilità invece si applica eziandio a quei cittadini, i quali, a causa della loro carica e per pura accessorietà alla medesima, abbiano puranche l'esercizio delle funzioni della pubblica sicurezza, finchè nella carica istessa perdurano; e ciò è giusto e logico, ove si consideri che in tali casi questi ultimi sono, finchè hanno questo esercizio, veri ufficiali della pubblica sicurezza, e che quindi le medesime ragioni, le quali hanno indotto il legislatore a sancire la ineleggibilità dei primi, concorrono eziandio a riguardo di questi. Per tale ragione non è eleggibile a conciliatore, siccome precedentemente abbiamo detto, il sindaco, il quale abbia anche l'esercizio delle funzioni di pubblica sicurezza; e per tale ragione, ora aggiungiamo, nemmeno l'assessore, il quale faccia le veci del sindaco mancante o per assenza o per impedimento, quando alle funzioni di sindaco siano connesse anche quelle della pubblica sicurezza.

b) **Gli esattori delle imposte.**

1. Il progetto di legge presentato dalla Commissione parlamentare e dalla Camera approvato, non faceva parola nell'art. 5 degli esattori delle imposte, e questo, a nostro parere, non tanto perchè e la Commis-

sione istessa e la Camera avessero inteso con ciò di voler escludere l'incompatibilità esistente fra tale ufficio e quello di conciliatore, ma piuttosto perchè, nella compilazione del progetto, si volle tener presente l'antica legge organica del Regno delle Due Sicilie, la quale nemmeno stabiliva tale incompatibilità, senza por mente che poi questa fu in quel Regno riconosciuta con circolari ministeriali. — La Commissione del Senato invece credette, anche a scanso di dubbi, necessario di fare espressa menzione nell'art. 5 anche di tale categoria di funzionari, ed il relatore Pagano, nel comunicare al Senato tale novità introdotta nel suddetto articolo, si esprimeva così: « Sono stati aggiunti come ineleggibili gli esattori delle imposte per motivi troppo chiari e per l'esempio d'una identica dichiarazione governativa fatta già nelle due Sicilie (14 settembre 1844) » — Ora quali sono questi motivi, per i quali l'ufficio dell'esattore si è ritenuto incompatibile con quello del conciliatore?

E prima di tutto, gravi essendo le incombenze commesse all'esattore, e dovendo le riscossioni delle imposte ed i versamenti alle ricevitorie provinciali effettuarsi in termini molto brevi e di rigore, deve l'opera dell'esattore medesimo essere continua; continuità che si dimostra tanto più necessaria, quando si pensi che non tutti i contribuenti sono disposti e possono pagare puntualmente nelle epoche stabilite, e che quindi bene spesso l'esattore si vedrà costretto a ricorrere contro di essi agli atti di procedura: da ciò la necessità di escludere che gli esattori siano adibiti in altre funzioni civiche, le quali li distoglierebbero dalle suddette incombenze, e li porrebbero nella condizione di non adempiere con diligenza ed esattezza a nessuno dei due o più uffici loro affidati.

Nè ciò basta. La posizione in cui l'esattore, a causa delle sue funzioni, trovasi di fronte ai contribuenti è molto delicata, anzi addirittura inconciliabile coll'uf-

ficio di amministrare la giustizia. Infatti, essendo egli, a causa delle riscossioni e dei pagamenti, in continuo rapporto con la maggior parte degli abitanti, e dovendo bene spesso scendere ad atti di coazione per i medesimi, potrebbe nei suoi giudizi lasciarsi guidare e vincere talora, anzichè dalla retta coscienza e dai sentimenti di giustizia, o dall'interesse di agevolare una delle parti a danno dell'altra allo scopo di facilitarsi in certi casi la riscossione delle imposte, oppure dai risentimenti personali nascenti appunto dalle sue funzioni esattoriali. Da ciò dunque una ragione di più ed ancor più grave dell'altra, per escludere tale classe di funzionari dal novero degli eleggibili all'ufficio di conciliatore.

2. Varie questioni sono sorte in ordine a questa categoria d'ineleggibili. E prima di tutto si è domandato se la legge abbia inteso, col n. 2 dell'articolo che ci occupa, di dichiarare gli esattori ineleggibili assolutamente, oppure nel comune o nei comuni soltanto, ove esercitano le funzioni esattoriali.

Riguardo a tale questione v'ha chi pensa che, se la ragione che ha spinto il legislatore ad escludere l'esattore dalla lista degli eleggibili, e che risiede nella incompatibilità derivante dalla delicata posizione, in cui egli viene a trovarsi di fronte ai contribuenti a lui soggetti, esiste allorchè trattisi di chi sia esattore nel comune istesso, ove ha la sua dimora, tale ragione non esiste più invece allorquando trattisi d'un esattore, il quale tale suo ufficio eserciti in un comune estraneo a quello, nel quale ha la sua dimora; inquantochè in quest'ultimo caso havvi tra l'esattore ed i suoi concittadini piena e reciproca indipendenza.

E veramente sarebbe questo un argomento così valido, da indurre di per sè solo nella persuasione che dunque in tal caso pienamente eleggibile a conciliatore sia l'esattore, ove ragioni non meno potenti non ci convincessero invece del contrario.

Ed innanzi tutto la legge è esplicita e tassativa sul riguardo; essa dichiara gli esattori delle imposte ineleggibili senza restrizione veruna, epperò noi non sapremmo comprendere davvero il perchè la legge medesima non avrebbe dovuto espressamente dichiararlo, ovemai avesse veramente inteso di apporre a tale ineleggibilità una restrizione. Segno è dunque che questa restrizione non era nel concetto del legislatore, allorchè formulò tale articolo; e se così è, non è dato allo interprete di sostituirsi all'opera di lui.

E veramente tale restrizione non poteva assolutamente essere nel concetto del legislatore, ove si pensi all'inconciliabilità che esiste fra di essa ed uno dei requisiti essenziali per l'eleggibilità a conciliatore, quello cioè della dimora fissa, permanente, indispensabile acciò le funzioni demandate al conciliatore non soffrano interruzione o intermittenza veruna nel loro esercizio. Ed infatti, se gravi sono le incombenze commesse all'esattore, e se brevi e di rigore sono i termini stabiliti per le riscossioni, ed i versamenti, è chiaro che l'esattore di frequente e per un tempo più o meno lungo sarà costretto ad assentarsi dal comune, per recarsi o ad operare le riscossioni nel comune o consorzio del quale ha l'appalto, o a fare i versamenti nella ricevitoria provinciale, e che quindi egli non potrebbe, ciò stante, esercitare con continuità le funzioni del conciliatore.

Nè contro ciò varrebbe obiettare, che in ogni caso anche questo ostacolo della dimora sarebbe rimosso mercè l'opera della giunta comunale, la quale dovrebbe caso per caso vedere, se la qualità di esattore di un comune più o meno lontano sia d'ostacolo alla conservazione della dimora nel proprio comune, ed iscrivere quindi solo chi tale ostacolo non incontri per la suddetta qualifica; e non varrebbe, in primo luogo perchè il legislatore, che ha mostrato di aver così poca fiducia

delle autorità amministrative comunali, da toglier loro ogni ingerenza nella nomina del conciliatore, ciò facendo invece cadrebbe nell'eccesso opposto, quello cioè di rimettere all'arbitrio di tali autorità un incarico tanto grave, quale si è questo, per l'elasticità che presenta circa la sua interpretazione ed applicazione, e quindi si contraddirebbe; ed in secondo luogo, perchè la legge istessa così creerebbe la possibilità che, mercè il cumulo dell'ufficio di conciliatore con un altro importante e grave ufficio civico, l'individuo venga a trovarsi nella condizione di attendere ad entrambi gli uffici con poca diligenza, oppure di trascurarne del tutto uno di fronte all'altro.

Inoltre, se, come abbiamo detto, uno dei motivi, per i quali l'ufficio dell'esattore si è ritenuto inconciliabile con quello del conciliatore, si è che, dovendosi fare l'esattore, non si ha il tempo di fare il conciliatore, tale motivo ha il suo pieno vigore anche nel caso che l'esattore abbia l'appalto in comuni estranei a quello, ove egli ha la sua dimora.

Ciò posto, noi riteniamo che nessuna restrizione possa opporsi all'ineleggibilità dalla nuova legge sancita nel n. 2 dell'art. 5 in esame, e che quindi colui che ricopre l'ufficio di esattore non sia in nessun comune eleggibile a conciliatore.

3. Un'altra questione ben più grave della precedente si è quella di vedere, se l'ineleggibilità surriferita si estenda puranche ai *tesorieri comunali.*

Nella tornata del 16 febbraio 1893 il deputato Del Balzo, nello svolgere una sua interrogazione circa la illegalità della nomina a conciliatore in persona d'un esattore comunale, sollevava eziandio la questione suddetta. « A me pare, egli diceva, che il n. 2 dell'art. 5 della legge, mentre parla dell'esattore delle imposte, abbia voluto comprendere in quella disposizione anche il tesoriere comunale, perchè bisogna entrare nello

spirito della legge. Se essa ha voluto dichiarare ineleggibili gli esattori delle imposte, non comprendo perchè non dovrebbe escludere i tesorieri comunali, i quali per tutto ciò che concerne il comune sono veri e propri esattori. Essi esigono tutte le rendite comunali, nonchè le tasse locali, come occupazione del suolo pubblico, peso e misura, tassa sulle vetture, sui domestici, sul valore locativo e di famiglia, che si pagano mediante ruoli: nonchè il dazio consumo nei comuni riuniti in consorzio.

« La legge li ha voluti dichiarare ineleggibili non solo per ragione di ufficio (perchè dovendo fare gli esattori non hanno tempo di fare i conciliatori) ma anche per una ragione morale, poichè i conciliatori, secondo il concetto della legge del 1892, debbono rappresentare un ufficio di pacificazione, ed io non so comprendere come questo possa essere rappresentato dal tesoriere comunale, il quale in fondo procede con tutte le forme fiscali.

« Ma io domando: quando questo tesoriere comunale sarà costretto ad agire per esigere le tasse comunali e locali contro Tizio e contro Caio, come potrà esercitare un ufficio di conciliazione, che si troverà spesso in collisione coi suoi interessi? A me pare evidente la ineleggibilità all'ufficio di conciliatore tanto dell'esattore delle imposte, quanto del tesoriere comunale ».

Se non che a tali osservazioni ben rispondeva il ministro di grazia e giustizia Bonacci, che l'on. Del Balzo aveva confuso molto spesso l'esattore col tesoriere; e tale confusione veramente esiste, sol che si consideri che il tesoriere altri incarichi non ha, se non quelli del servizio di cassa e della riscossione delle rendite patrimoniali del comune, nel mentre le riscossioni delle tasse comunali di famiglia, sul valore locativo, sul bestiame, ed in genere di tutte quelle, che

si riscuotono in base a ruoli, sono demandate esclusivamente all'esattore delle imposte (art. 5 legge concernente la riscossione delle imposte dirette 20 aprile 1871). Da ciò derivano chiaramente due conseguenze, e cioè la prima, che il tesoriere, non trovandosi di fronte ai cittadini nella posizione, nella quale trovasi l'esattore, non esistono in riguardo a lui quelle ragioni d'incompatibilità che esistono rispetto a quest'ultimo; e la seconda, che, non essendo a lui commessa l'esazione di veruna imposta, non può il medesimo essere assolutamente compreso sotto la lettera del n. 2 dell'art. 5, che parla esplicitamente ed esclusivamente di esattori delle imposte.

Posto adunque che, nè lo spirito, nè la lettera del n. 2 del ripetuto art. 5 sono applicabili al tesoriere comunale, è chiaro che al medesimo non può estendersi l'ineleggibilità di cui al numero istesso, e che perciò egli è pienamente eleggibile, ove abbia i necessari requisiti di eleggibilità.

4. Se però la ineleggibilità di cui al n. 2 in esame non puossi, per le suesposte considèrazioni, estendere eziandio ai tesorieri comunali, essa ha invece la sua piena e completa applicazione in riguardo ai collettori dell'esattore, a causa della natura delle funzioni ai medesimi demandate.

Ed infatti, poichè, ai termini dell'art. 22 della legge concernente la riscossione delle imposte del 20 aprile 1871, n. 192, il quale dispone che « l'esattore può avere collettori debitamente riconosciuti dal prefetto, i quali, sotto la responsabilità dell'esattore e a suo rischio e pericolo, *ne adempiono le funzioni* », i collettori hanno il pieno esercizio delle funzioni dalla legge affidate all'esattore, è chiaro che le ragioni, le quali rendono inconciliabile l'ufficio di questo con quello del conciliatore e ne determinano quindi la ineleggibilità, concorrendo anche a riguardo dei collet-

tori, non possono non rendere ancora questi ineleggibili. Nè a ciò varrebbe obbiettare, che i collettori, agendo sotto la esclusiva responsabilità dell'esattore, non sono che semplici mandatari del medesimo, e quindi non possono rientrare sotto la locuzione dell'art. 5, n. 2 in parola, che parla di *esattori* soltanto; in primo luogo perchè le leggi vanno interpretate ed applicate, non soltanto secondo il significato letterale delle parole da esse usate, ma anche, e maggiormente, secondo lo spirito e le ragioni che alle medesime presiedono — e le ragioni che informano la disposizione dell'art. 5, n. 2 surriferito, concorrono pienamente anche a riguardo dei collettori —; ed in secondo luogo perchè, anche ammesso, che la lettera della legge formi sempre un ostacolo all'estensione della medesima ad altri casi, oltre quelli espressamente dichiarati, eziandio allorquando a riguardo di quelli esistano tutte le ragioni che la legge medesima hanno determinata, resta pur sempre vero, che i collettori, in quanto adempiono alle funzioni esattoriali, si sostituiscono interamente all'esattore, se non nei rapporti coll'erario, di fronte al quale unico responsabile è il titolare dell'esattoria, certamente nei rapporti coi contribuenti, assumendo così di fronte a questi la veste di *veri ésattori*; e che quindi vanno in tal modo compresi eziandio sotto la locuzione usata nel n. 2 dell'art. 5 della legge.

c) **I funzionari dell'ordine giudiziario.**

1. La legge dunque esclude dall'eleggibilità tutti i funzionarî giudiziarî, e giustamente, in quanto non si può certo da una civile e ben ordinata legislazione permettere che si rappresentino due parti distinte, che si esercitino due distinti ordini di funzioni nello stesso organismo.

A tale principio però la legge istessa, in considerazione che ai vice-pretori comunali non sono demandate le funzioni di giudici nè in materia civile e commerciale, nè in materia penale, ha creduto di apporre un'eccezione, disponendo l'art. 34 capoverso 2 dell'ordinamento giudiziario del 1865, che le funzioni del vice-pretore comunale possono congiungersi con quelle di conciliatore.

2. A questo riguardo fu mosso il dubbio, se i vice-pretori comunali, esercitando, a' termini dell'articolo 34 capoverso ultimo, le funzioni di ufficiali della polizia giudiziaria, dovessero ritenersi ineleggibili di fronte all'art. 5 della legge, la quale tali dichiara gli ufficiali in genere della pubblica sicurezza; ma noi già precedentemente abbiamo avuto occasione di dire come il Ministero di Grazia e Giustizia, interpellato sul proposito, espresse con circolare 25 agosto 1892 l'avviso, che, distinto dalla pubblica sicurezza essendo lo istituto della polizia giudiziaria, non fosse estensibile a coloro che abbiano l'esercizio di tale polizia giudiziaria l'ineleggibilità che la legge hà voluto applicare ai funzionarî in genere della pubblica sicurezza.

Il Gargiulo (1) però osserva, che, se il ragionamento suddetto corre a riguardo del Sindaco che abbia ad un tempo le funzioni della pubblica sicurezza, non vale del pari a riguardo dei vice-pretori comunali, « perchè s'è vero che essi esercitano nel proprio Comune le funzioni di ufficiali della polizia giudiziaria, è vero altresì — che, per l'articolo 6 della legge sull'ordinamento giudiziario del 6 dicembre 1865, sono funzionarii dell'ordine giudiziario, e questi, senza eccezione alcuna, sono tutti dichiarati non eleggibili a conciliatori dal n. 3 dell'art. 5 della legge del 1892. »

Noi però non siamo del parere dell'illustre scrit-

(1) Op. cit. pag. 31, n. 20.

tore, ostando ad esso in modo assoluto l'art. 34 capov. ult. suddetto. Nè questo articolo è stato abrogato dallo articolo 5, n. 3 della legge del 1892, in quanto è ovvio il comprendere che, acciò possa, a' termini dell'art. 5 delle disposizioni preliminari al Codice civile, una disposizione di legge essere abrogata da leggi posteriori, è necessario o che vi sia una espressa dichiarazione del legislatore sul proposito, o incompatibilità fra le nuove disposizioni e le precedenti, oppure che la nuova legge regoli l'intera materia già regolata dalla legge anteriore. Ora nel caso nostro non si verifica nessuna di tali circostanze, in quanto nè abbiamo nella legge del 1892 una disposizione che dichiari espressamente abrogato l'articolo 34 capov. ult. suddetto, nè evvi incompatibilità fra la disposizione istessa e quella dell'articolo 5, n. 3 della legge 1892, essendo benissimo conciliabile il principio generale, per cui tutti i funzionarî in genere dell'ordine giudiziario sono ineleggibili, colla restrizione che ad esso apporta l'art. 34 capov. ult. surriferito, nè la legge del 1892 poi regola l'intera materia in riguardo ai giudici conciliatori, già regolata nel Capo I titolo I dell'ordinamento giudiziario, una volta che parecchie disposizioni di tale capo restano nel loro pieno vigore, sia perchè estranee alla materia, come per es., il capov. dell'art. 29, che riflette la nomina dei vice-pretori comunali, sia perchè riguardanti una materia non contemplata dalla legge del 1892 istessa, come per es., l'articolo 30 alinea 1° e 2°, il quale stabilisce che le funzioni del conciliatore sono puramente onorifiche e servono di merito per ottenere pubblici impieghi, quando concorrano i requisiti di legge, e che il conciliatore nelle solenni cerimonie prende posto immediatamente dopo il sindaco, e l'articolo 32, il quale stabilisce chi debba compiere le funzioni di cancelliere presso i conciliatori. Del resto poi, anche a prescindere da tutto ciò, l'art. 34

trovasi, non già nel capo primo, ove parlasi dei conciliatori, ma bensì nel capo secondo del medesimo titolo; e questo, trattando invece esclusivamente dei pretori e vice-pretori, non può essere affatto menomato in alcuna sua disposizione dalla nuova legge istessa del 1892, una volta che, come abbiamo detto precedentemente, questa nessuna espressa dichiarazione sul proposito contiene, nè havvi poi sul riguardo incompatibilità fra le disposizioni delle due leggi.

Tale nostro assunto viene poi confermato dalla considerazione che, se la ragione per cui il legislatore del 1865 non ritenne incompatibile l'ufficio di vice-pretore comunale con quello di conciliatore, si è che ai vice-pretori istessi non sono demandate le funzioni di giudici, ma soltanto quelle della polizia giudiziaria e le altre, cui siano chiamati da particolari disposizioni legislative (art. 31 cap. ult. ordin. giud.), le quali sono conciliabili colle funzioni commesse al conciliatore, e se tali ragioni sussistono anche sotto il vigore della nuova legge sui conciliatori, non vi è motivo perchè debba ora assorgersi all'incompatibilità fra i due uffici.

c) Gli alunni di cancelleria e gli uscieri.

Quanto abbiamo detto circa i funzionarî dell'ordine giudiziario dobbiamo ora ripetere per gli alunni di cancelleria e gli uscieri: anche questi, facendo parte dell'ordine giudiziario, non possono rappresentare nello stesso tempo due parti nello stesso organismo. Il legislatore ha poi creduto necessario fare di essi apposita menzione, inquantochè gli uscieri, essendo *uffiziali addetti all'ordine giudiziario*, non sarebbero stati compresi nella dizione del numero precedente; e gli alunni di cancelleria poi, aggiunti dalla commissione senatoria al

progetto, non sarebbero stati compresi nè tra i funzionarî dell'ordine giudiziario, nè tra gli uscieri, com'ebbe a dichiarare il relatore Pagano, nel presentare al Senato il progetto di legge modificato dall'ufficio centrale del Senato istesso.

e) **Tutti coloro che sono dichiarati esclusi dall'ufficio di giurato od incapaci dagli art. 5, 6, 7 e 8 della legge 8 giugno 1874 n. 1937, colle modificazioni nei primi due articoli introdotte dall'art. 32 del Regio decreto 1 dicembre 1889 n. 6509.**

1. Speciale importanza hanno in questa categoria i casi d'ineleggibilità per ragione d'*indegnità*.

In ogni pubblico funzionario in genere necessita la presenza, non solo di quelle cognizioni speciali, indispensabili pel retto disimpegno delle funzioni a lui affidate, ma eziandio, e maggiormente forse, di quella probità ed integrità di carattere, le quali soltanto danno sicura garanzia, che quelle cognizioni saranno dirette a bene e rettamente adempiere alle funzioni medesime: probità ed integrità di carattere che vieppiù ed a preferenza d'ogni altro funzionario, devono risiedere nel magistrato, cui è commesso il più alto ufficio nell'amministrazione dello Stato, quale si è la definizione delle liti insorgenti tra i privati *juxta jura et probata*, quale si è, in altre parole, la tutela dei diritti degli individui e la reintegrazione dei medesimi ove siano violati.

L'assenza di tali eccelse qualità nel pubblico funzionario, ed in ispecie nel magistrato, porta necessariamente seco la mala applicazione delle cognizioni suddette, il deviamento di esse dallo scopo, cui l'ufficio al funzionario istesso affidato è diretto, od in altri termini l'assoluto inadempimento dell'ufficio medesimo: donde l'opportunità, anzi la necessità addirittura che

fossero dichiarati *indegni* di ricoprire l'alto ufficio di magistrato quelli, nei quali tali qualità difettano; indegnità che, da quanto abbiamo detto, si risolve in una vera incapacità. Ecco quindi sorgere di fronte alla incapacità *tecnica*, quella *morale*, diciamo così, ed ecco il perchè noi poco fa dicevamo che la incapacità comprende in sè anche i casi d'indegnità.

Ora gl'individui esclusi dall'eleggibilità a conciliatore per ragione d'indegnità sono quelli indicati nei predetti art. 5, 6 e 7 della legge 8 giugno 1874 n. 1937, colle modificazioni nei primi due articoli introdotte dall'art. 32 del R. decreto 1° dicembre 1889 n. 6509, e cioè in genere coloro, che o abbiano subìta una grave condanna penale, o si trovino in stato d'accusa, oppure abbiano in altro modo macchiato la loro condotta ed il loro onore per una delle cause enunciate nei suindicati articoli.

2. Già al principio di questa parte osservammo, come l'art. 5, che ne occupa, contempli anche i casi d'ineleggibilità per assoluta incapacità ad adempiere le funzioni inerenti all'ufficio di conciliatore: ora gli individui ritenuti incapaci sono quelli enumerati nel predetto art. 8 della legge del 1874 surriferita, e cioè coloro che non sanno leggere nè scrivere, gl'interdetti e gl'inabilitati, i falliti non riabilitati, coloro che per notorio difetto fisico o intellettuale non sono reputati idonei ad esercitare l'ufficio medesimo, e finalmente i domestici con salario o senza. E si comprendono fra gl'incapaci anche i domestici, inquantochè, non potendo i medesimi, per lo stato di servizio e di dipendenza in cui si trovano, amministrare la giustizia esclusivamente secondo gl'impulsi della loro coscienza e i loro proprî convincimenti, non corrispondono ad uno dei requisiti principali pel retto disimpegno delle funzioni giudiziarie, quale si è quello della totale esclusione da esso di ogni estraneo influsso od ingerenza.

III. Allorchè per la prima volta, in esecuzione della legge del 1892, si addivenne alla formazione delle liste degli eleggibili, furono in quasi tutti i comuni esclusi dalle medesime i ministri del culto, con o senza cura di anime, sebbene potessero esser compresi in una delle categorie stabilite dall'art. 3 della legge; quasichè i medesimi fossero per la nuova legge ineleggibili per incompatibilità del loro ufficio con quello del conciliatore.

Ora fu questa esclusione giusta e conforme alla legge? Sono davvero, secondo il concetto della legge del 1892, ineleggibili i ministri del culto? Noi non ci peritiamo di rispondere negativamente a tale domanda. E valga il vero.

Non v' ha dubbio che nella legge sull'ordinamento giudiziario del 1865 fosse esclusa ogni idea d'incompatibilità tra le funzioni dei ministri del culto e quelle del conciliatore, inquantochè, come ben dice il Gargiulo (1), « essa, nello stabilire coll'articolo 14 la incompatibilità delle funzioni giudiziarie con altri impieghi o con *professione qualunque*, fece eccezione pei conciliatori. Quindi, anche a ritenere che nella generalità della espressione vadano compresi i ministri del culto, come aventi la *professione al servizio di Dio*, i conciliatori ne andavano esclusi, donde l'eleggibilità di quelli al relativo ufficio. Ciò veniva confermato dallo art. 9, relativo alle norme generali per la nomina e l'ammissione a qualunque funzione giudiziaria; giacchè esso escludeva coloro che si trovavano in uno dei casi d'incapacità contemplati dall'art. 87 relativo all'esclusione dall'ufficio di giurato per condanne penali, per trovarsi in istato d'accusa, e per altre cagioni, ma non si richiamò egualmente al precedente articolo 85, che prescriveva l'esclusione dall'ufficio di giurato dei ministri di qualunque culto ». E sotto il vigore di tale legge infatti furono di frequente nominati conciliatori

(1) Op. cit. pag. 32.

dei ministri del culto, i quali in genere dettero di sè buona prova.

La legge attuale del 1892, nel mentre da una parte non ha ritenuto la qualità di ministro del culto come un titolo di eleggibilità a conciliatore, e non ha compreso quindi i ministri del culto nelle categorie stabilite dall'art. 3, dall'altra ha poi riconfermata la piena eleggibilità a riguardo dei medesimi stabilita dalla legge del 1865, in quanto l'art. 5 di essa si richiama bensì agli articoli 5, 6, 7 ed 8 della legge del 1874, i quali riguardano l'esclusione dall'ufficio di giurato dei condannati, di quelli posti in istato di accusa, e di altri ritenuti indegni per altre cagioni, e sostituiscono l'art. 87 dell'ordin. giudiz., ma non all'art. 3 della legge istessa del 1874, il quale sancisce la esclusione dei ministri del culto dall'ufficio di giurato.

Ciò posto, resta chiaramente provata, ai sensi della legge del 1892, la piena eleggibilità a conciliatori dei ministri del culto, ovemai i medesimi abbiano i requisiti di eleggibilità stabiliti dall'art. 3 della legge stessa; il che è anche confermato da un parere in questo senso emesso dal Ministero, su conforme avviso della procura generale di Ancona, come risulta da una circolare della procura medesima dell'ottobre 1892.

IV. Ad una questione alquanto grave ha dato luogo la lettera *e*) dell'art. 3, già precedentemente esaminato. Infatti, dichiarandosi in essa come eleggibili *coloro che sono stati segretari comunali*, vengono con ciò ad essere esclusi coloro che rivestono attualmente la qualità di segretari comunali: ma possono questi essere eleggibili, ove abbiano uno dei titoli di eleggibilità di cui nelle varie categorie dell'art. 3 suddetto, oppure l'esclusione è assoluta, per incompatibilità fra le funzioni del segretario comunale e quelle del conciliatore?

L'egregio Scamuzzi nel suo pregiato Manuale teorico-pratico dei giudici conciliatori (vol. 1, pag. 88)

afferma recisamente di ravvisare una incompatibilità organica assoluta nella nomina del segretario comunale a conciliatore o vice-conciliatore, ed adduce a sostegno di questa sua opinione varii argomenti.

Poichè, egli presso a poco dice, il segretario comunale è il cancelliere nato del conciliatore, non possono coesistere in lui le qualità di giudice, come non possono cumularsi le rispettive funzioni; non si può essere una persona e l'altra, superiore e subordinato, invigilante ed invigilato. « Altrimenti, sono le sue parole, avremo un segretario per metà cancelliere e per metà conciliatore, un conciliatore cancelliere di sè medesimo; ovvero si toglie al segretario comunale la qualità che ha dalla legge di cancelliere del conciliatore, e si fa normale la supplenza che di sua natura e per legge non dovrebbe essere fuorchè temporanea ed intermittente. » Ma la forza di tale argomento viene purtroppo scemata dalla considerazione che, potendosi, a' termini dell'art. 32 ordin. giudiz., le funzioni di cancelliere presso i conciliatori compiere eziandio dai sostituti segretarii, allorchè fosse eletto a conciliatore il segretario comunale, funzionerebbe naturalmente da cancelliere del medesimo il suo sostituto e non si avrebbe così l'inconveniente rilevato dallo Scamuzzi. Però l'inconveniente, rimanendo pur sempre possibile nei paesi, ove accanto al segretario non vi siano sostituti, merita certamente di essere considerato, agli effetti di stabilire la compatibilità o meno delle funzioni del segretario con quelle del conciliatore.

Adduce ancora lo Scamuzzi che, se si ammette che il segretario comunale possa essere nominato conciliatore o vice conciliatore, non vi è ragione per cui alle stesse cariche non possa venire assunto il vice-segretario. « E allora, egli si esprime, il segretario capo diviene dipendente dal suo subordinato nel fargli da cancelliere. Ecco uno dei molti inconvenienti a cui

mena una teoria che non rispetta la logica e gli organici creati dalla legge. »

Ciò posto, se l'eleggibilità a conciliatore dei segretari comunali porterebbe seco la possibilità di tali inconvenienti certo non lievi, il novello legislatore non poteva gl'inconvenienti stessi trascurare, allorchè addivenne alla riforma delle disposizioni sull'ordinamento dei conciliatori; e ciò tanto più in quanto, se, come ben dice lo Scamuzzi medesimo, (1) nell'esordio della istituzione ed anche in seguito, le difficoltà di trovare titolari per gli uffici di conciliazione di alcuni comuni hanno potuto consigliare la nomina dei segretari comunali a conciliatori, ora che l'istituzione si è fatta adulta, ora che la legge ha precisato le categorie, dalle quali devonsi reclutare i conciliatori, ricorrendo all'uopo alla lista suppletiva dei consiglieri comuuali ed ex conciliatori, non sarebbe più il caso di privare l'ufficio di chi potrà rendere utili servigi all'istituzione dal posto di cancelliere, per farne un giudice, che non potrebbe mai avere una posizione netta in confronto al sindaco ed ai consiglieri del suo comune; nel mentre d'altra parte, s'è vero che il segretario comunale offre le migliori garanzie di istruzione, di pratica, di affari ed anche di fiducia, è pur vero che per questo l'ha già riconosciuto la nuova legge, ponendo fra gli eleggibili nella categoria *e*) coloro che sono stati segretari comunali.

Se però tali inconvenienti possono dimostrare la opportunità che non vengano adibiti alla carica di conciliatori i segretari comunali, magari anche la inconciliabilità tra i due uffici, da ciò poi, al dimostrare che abbia la legge effettivamente sancita la ineleggibilità dei segretari a conciliatori, molto ci corre. Ben è noto infatti che le ineleggibilità, essendo di stretto

---

(1) Op. cit., Vol. 1, p. 89.

diritto, non possono estendersi oltre i casi espressamente dichiarati dalla legge: bisognerebbe perciò dimostrare che la nuova legge abbia espressamente sancita tale ineleggibilità; e nessuno havvi che non scorga la difficoltà di tale assunto, sol che consideri che, nel mentre l'art. 14 dell'ordin. giudiz., disponendo nell'alinea 2°, che la disposizione dell'alinea precedente, per cui i funzionari dell'ordine giudiziario e gli uscieri non possono essere sindaci, assessori *o segretarii comunali*, ecc., non è applicabile ai conciliatori, viene con ciò espressamente a dichiarare la compatibilità fra i due uffici; l'art. 5 della legge del 1892 poi non pone fra le varie categorie degli ineleggibili i segretari comunali, lasciando così integra la disposizione dell'articolo 14 alinea 2° istesso.

Malgrado ciò però noi crediamo recisamente che la nuova legge abbia senz'altro derogato al disposto dell'alinea 2° dell'art. 14 suddetto, e stabilita quindi l'assoluta incompatibilità fra le funzioni del segretario comunale e quelle del conciliatore.

Difatti, tale deroga è implicitamente contenuta nella categoria *e*) dell'art. 3 della legge istessa, allorquando, dichiarando essa eleggibili coloro che sono stati segretari comunali, viene con ciò stesso ad escludere che possano essere eleggibili i segretari comunali in carica. Nè a ciò varrebbe obbiettare che la legge, ciò disponendo, ha potuto escludere i segretari comunali in carica dall'eleggibilità per insufficienza di titolo, anzichè per ragione d'incompatibilità, per cui i medesimi sarebbero pienamente eleggibili, se provvisti di uno dei titoli di cui nelle varie categorie dell'art. 3; non varrebbe, poichè, ciò facendo, la legge sarebbe stata illogica ed assurda, in quanto avrebbe ritenuto insufficiente per la eleggibilità a conciliatore un titolo che è di per sè molto superiore a tanti altri, pur ritenuti dalla legge bastevoli. Ed invero, i se-

gretari comunali, dovendo, oltre ad essere muniti di licenza ginnasiale o tecnica, aver sostenuto anche un esame su diverse leggi, quali la legge comunale e provinciale, la legge sanitaria ed altre, offrono di già per questo solo una presunzione di attitudine a discutere di leggi, certamente maggiore di quella che in realtà possano offrire, per es., i farmacisti, i maestri elementari di grado superiore e tanti altri, pur ritenuti eleggibili, quantunque in genere affatto digiuni di cognizioni giuridiche; presunzione, la quale viene poi confermata e ribadita, fino a divenir certezza ed a conferire quindi ai segretari medesimi una quasi piena attitudine, dall'effettivo esercizio della loro carica e nell'amministrazione comunale e più ancora nell'ufficio di conciliazione.

E se noi non abbiamo intravveduta ugualmente una implicita ineleggibilità anche nella categoria lettera *c*) dell'art. 3, laddove si dichiarano eleggibili *coloro che sono stati impiegati civili*, si è soltanto perchè a riguardo di questi non concorrono le ragioni medesime, le quali giustificano da una parte la incompatibilità fra l'ufficio di conciliatore e quello di segretario comunale, e dall'altra l'attitudine di questo a sostenere l'ufficio di conciliatore.

Diversa è la posizione, diverse le condizioni in cui le due categorie d'impiegati trovansi, epperò necessariamente differente dev'essere il trattamento, al quale esse devono sottoporsi agli effetti di stabilire la loro eleggibilità o meno.

Si potrebbe a ciò opporre, che, se la legge avesse voluto stabilire tale ineleggibilità, l'avrebbe espressa nell'art. 5, ove sono enunciati tutti i casi d'ineleggibilità per qualsiasi ragione; ma, volendo pur prescindere dalla considerazione che certo non si può escludere una ineleggibilità, la quale, quantunque non contemplata nell'art. 5, è però implicitamente conte-

nuta nella categoria *e*) dell'art. 3, a tale obbiezione ben si può rispondere che l'art. 5 nemmeno dichiara la ineleggibilità dei deputati al Parlamento; eppure nessuno dubita della incompatibilità fra l'ufficio loro e quello del conciliatore. È vero che tale incompatibilità rifulse dalle discussioni parlamentari tenute in proposito, mentre nessuna discussione nè accenno fu fatto a proposito dei segretari comunali; ma è pur vero che tale discussione non sorse già da ciò, che per la disposizione dell'art. 3 lett. *e*) la qualità di deputato si potesse ritenere come titolo insufficiente per l'eleggibilità a conciliatore, ma solo dalla proposta, da qualcuno avanzata, di estendere tale incompatibilità puranche ai senatori; e che poi, se nessuna discussione fu fatta intorno alla incompatibilità dei segretari comunali ad essere eletti a conciliatori, ciò si fu soltanto perchè nemmeno si concepì il dubbio che potesse ammettersi la conciliabilità fra i due uffici, una volta che già sotto il vigore delle leggi napolitane, alle quali il nostro legislatore è spesso ricorso nella compilazione della nuova legge, in specie nella materia delle ineleggibilità, gli scrittori unanimamente ammettevano, benchè le leggi medesime nulla stabilissero in proposito, la incompatibilità fra l'ufficio di segretario comunale e quello di conciliatore; cosicchè il Moccia (1), uno dei più riputati fra di essi, in proposito scriveva, che nemmeno meritava l'onore della discussione il dubbio, se in una stessa persona potessero conciliarsi le funzioni di cancelliere comunale e quelle di conciliatore.

Ciò posto, noi riteniamo, che per la legge del 1892 esista vera incompatibilità fra le funzioni del segretario comunale e quelle del conciliatore, per modo che

---

(1) Manuale teorico-pratico dei conciliatori e per gli arbitri, pag. 16.

i segretari comunali sono assolutamente ineleggibili, finchè restano in carica.

V. — Discutendosi innanzi la Camera dei deputati, nella tornata del 5 marzo 1892, l'art. 5 in esame, gli onorevoli Daneo e Palberti proposero, che fosse l'incompatibilità estesa eziandio agli avvocati ed ai procuratori esercenti, non perchè si volesse così applicare una patente di disonestà al ceto rispettabilissimo dei patrocinatori, superiore per sè ad ogni sospetto, ma solo per evitare che il popolo, facile ai sospetti, venisse a mancare di fiducia e di rispetto alla istituzione del giudice conciliatore, vedendo tale ufficio ricoperto da coloro che nel Comune istesso esercitano l'avvocatura o la procura e che perciò hanno davanti a sè persone che o furono già o potranno essere domani loro mandanti.

Ma il Governo e la Commissione si opposero a tale proposta, parendo loro che in tal modo si sarebbero escluse le persone più capaci e più adatte a disimpegnare l'ufficio di conciliatore, e si sarebbe reso difficile il coprire convenientemente l'ufficio medesimo; e la Camera, chiamata sul proposito a votare, respinse le suddette proposte.

Procedutosi quindi alla votazione dell'art. 4 del progetto, che corrisponde all'art. 5 della legge, ed essendo stato il medesimo approvato, l'onorevole Daneo propose un articolo aggiuntivo del tenore seguente: « L'avvocato ed il procuratore esercente rivestiti della qualità di conciliatore o vice-conciliatore, non potranno prestare assistenza alle parti e rappresentarle davanti all'ufficio di conciliazione del quale sono titolari » e tale articolo aggiuntivo, che corrisponde all'art. 7 della legge, accettato dal Governo e dalla Commissione, fu approvato dalla Camera.

Passato poi il progetto di legge al Senato, l'onorevole Ferraris, nella tornata del 6 aprile 1892, allargò

la discussione sull'articolo detto. Osservava egli che, se malgrado l'ampliamento della competenza del conciliatore si riconosceva pur sempre la convenienza, anzi la necessità di mettere le persone, massime delle classi minori, in prossimità di un giudice nella loro residenza, a raggiungere tale scopo sarebbe stato necessario allontanare quei postulanti, i quali invece sono una necessità per le giurisdizioni superiori, e che con l'art. 7 si sarebbe raggiunto invece lo scopo opposto, presupponendo esso l'intervento di patrocinatori; che anzi, rendendosi in taluni casi, massime nelle cause sottoposte ad appello, necessaria la presentazione di qualche scritto, l'art. 7 avrebbe condotto alla conseguenza, di rendere più circospetta e più segreta, epperò più pericolosa l'ingerenza dei patrocinatori legali, non potendosi per certo interdire ad essi di fare pei loro clienti, l'ordinario scritto da presentarsi al conciliatore, e del quale questo deve tener conto. Per tali motivi l'onorevole Ferraris proponeva un emendamento inteso ad escludere innanzi ai conciliatori non solo, ma eziandio innanzi ai pretori, l'intervento di patrocinatori, ed a permettere la rappresentanza solo per mezzo di persone congiunte in parentela od affinità alle parti, ovvero notoriamente incaricate della gestione degli affari delle medesime.

Tanto all'Ufficio centrale, che al Governo parve però che si dovesse mantenere la disposizione dell'articolo 7, e perchè non era il momento di fare una innovazione all'art. 156 della proc. civ., una volta che l'emendamento proposto dall'onorevole Ferraris non era già pei soli conciliatori, ma si estendeva anche ai pretori; e perchè, respinta la pretesa ineleggibilità, la incompatibilità dell'art. 7 rappresentava un mezzo di conciliazione, e, se da una parte poteva apparire superflua pei buoni e pei teneri della dignità dell'Ufficio, dall'altra era certamente un correttivo opportuno

per gli obbliosi, i quali non sanno o fingono di non sapere *quanto noccia al prestigio della toga la promiscuità di funzioni spesso sospettate.* Dopo ciò l'onorevole Ferraris non insisteva ulteriormente pel suo emendamento e quindi rimaneva fermo l'art. 7, quale era stato proposto dall'onorevole Daneo ed approvato dalla Camera dei deputati.

VI. — Una importante questione è sorta in ordine a questa disposizione di legge; quella cioè, se i conciliatori, i quali non siano nè avvocati nè procuratori esercenti, possano difendere una delle parti in causa dinanzi ai vice-conciliatori degli uffici, dei quali essi sono titolari.

La parola della legge sembra escludere assolutamente nella fattispecie l'applicazione della incompatibilità di cui all'art. 7 in esame e dettare quindi senza altro una risposta affermativa alla questione suddetta; ma la ragione che alla legge istessa presiede, e la quale, specie quand'è con chiarezza illustrata dalle discussioni parlamentari, deve avere prevalenza sulla parola istessa, consiglia invece una soluzione opposta.

Ed infatti, l'incompatibilità suddetta non fu già dettata, come chiaramente risulta dalle riferite discussioni parlamentari, dal perchè si volesse così applicare « una patente di disonestà alla classe degli avvocati e dei procuratori » nella quale ipotesi niun dubbio ch'essa a questi soltanto fosse limitata, ma bensì solo dal fine d'impedire il grave sconcio, che colui il quale oggi presso l'ufficio di conciliazione rappresenta una delle parti, domani poi si vegga come conciliatore, innanzi le parti istesse che ieri furono suoi mandanti, e quindi, anzichè lasciarsi guidare da sentimenti di giustizia nei suoi giudizi, si faccia trascinare e vincere da impulsi di parzialità e di favoritismo pei suoi particolari interessi. E se così è, è chiaro allora che l'incompatibilità istessa, come colpisce gli avvocati ed

i procuratori esercenti, non può non colpire, se non vuolsi rendere incongrua ed illusoria la legge, anche quei *postulanti*, o meglio, *mestieranti* di professione sprovvisti di qualsiasi titolo di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato o di procuratore, l'intervento dei quali è, per la massima parte, più pericoloso ancora di quello dei primi.

VII. — Si è ancora chiesto, se i conciliatori o viceconciliatori possano presso le preture rappresentare come procuratori una delle parti in una causa d'appello, ch'essi ebbero a decidere in primo grado, ma niun dubbio che al quesito debba darsi una risposta affermativa, sol che si rifletta, che se il n. 9 dell'articolo 116 Cod. proc. civ. inibisce a colui che in prima istanza ha conosciuto di una causa o come giudice o come difensore di *giudicare* sulla medesima in grado d'appello, nessuna disposizione di legge però havvi che inibisca al medesimo puranche di *difendere* in appello le cause giudicate in prima sede.

Ma se una inibizione, o meglio una incompatibilità legale non scorgesi nella fattispecie in esame, tuttavia ragioni di alta moralità e di delicatezza consigliano il conciliatore ad astenersi in tali evenienze dall'assumere la rappresentanza o la difesa, acciò non ne scapiti nella sua dignità.

VIII. — Prima di porre termine alla trattazione di questa parte, crediamo necessario accennare brevemente ad un'altra questione sollevata in riguardo all'articolo in esame.

Si è mosso il dubbio, se possa aversi incompatibilità per ragione di parentela od affinità tra il conciliatore ed il vice-conciliatore da una parte, e tra questi ed il loro cancelliere od usciere dall'altra; ma è ovvio che tale dubbio di fronte alla nostra legge non ha ragione di esistere. Non è ammissibile infatti tale incompatibilità nei rapporti tra il conciliatore ed il

vice-conciliatore, inquantochè l'art. 15 della legge sull'ordinamento giudiziario dichiara di non poter far parte contemporaneamente come giudici della stessa Sezione nelle *Corti* e nei *Tribunali* i parenti e gli affini sino al quarto grado inclusivamente, ma nulla dispone poi circa i conciliatori ed i vice-conciliatori; nè tale disposizione è estensibile per analogia al caso in esame, imperocchè, essendo le funzioni del conciliatore e del vice-conciliatore distinte fra loro, anzi eludendosi le medesime a vicenda, mancano gli estremi dell'analogia. È vero che resta però sempre l'inconveniente che se mai si debba il conciliatore astenere per causa di parentela verso una delle parti, dovrà quasi sempre astenersi anche il vice-conciliatore; ma è pur vero che in tal caso si provvederà, a' termini dell'articolo 8 della legge già precedentemente accennato, mediante la supplenza del conciliatore o vice-conciliatore del Comune più vicino.

Ed ugualmente non è ammissibile l'incompatibilità per ragione di parentela od affinità nei rapporti tra il conciliatore ed il cancelliere del medesimo o l'usciere: la legge nulla dispone sul riguardo, epperò non è dato all'interprete estendere a suo capriccio le incompatibilità a casi non contemplati dalla legge istessa, mettendosi così al disopra del legislatore.

Ciò malgrado però, una vera incompatibilità morale esistendo nei casi surriferiti, ci pare che il legislatore male abbia fatto non occupandosene.

Così abbiamo finita la trattazione dei casi d'ineleggibilità di cui all'art. 5 e delle varie questioni, alle quali l'articolo medesimo ha dato luogo.

Capo V.

Procedimento per la formazione e revisione della lista degli eleggibili.

Sommario. — 1. Necessità di tale lista. — 2. Essa è un ristretto di quella più ampia dei giurati. Formasi nel mese di agosto di ogni anno. La Giunta deve procedere d'ufficio alla iscrizione degli eleggibili. Indicazioni da farsi nella lista. — 3. Pubblicazione della lista nell'albo pretorio, e reclami contro di essa al Consiglio comunale. — Possono reclamare anche quelli che non siano interessati, ed il pubblico ministero. — 4. Ricorso alla Corte di appello per le sole questioni di eleggibilità. — 5. Quid delle questioni di forma? — 6. Invio della lista al Primo Presidente della Corte d'appello ed al Procuratore generale. — 7. Se in una borgata o frazione di Comune, la quale sia stata costituita in Comune distinto dopo trascorso il periodo di tempo stabilito dalla legge per la formazione della lista, debbasi addivenire alla nomina del Conciliatore, malgrado manchi la necessaria lista e, nel caso affermativo, in base a quale lista.

1. Sostituito il sistema delle categorie a quello delle terne, sorgeva la necessità che ciascun Comune riunisse in apposita lista i nomi degl'individui eleggibili, acciò il Primo Presidente della Corte d'appello ed il Procuratore generale avessero dinanzi a sè gli elementi necessarii per poter addivenire alla nomina del conciliatore: donde la disposizione dell'articolo 3, capov. 1, il quale prescrive che ciascun Comune debba avere la lista degli eleggibili.

Ora, poichè circa il procedimento necessario per la formazione e conseguente revisione della lista il le-

gislatore si richiama in molte parti alle norme concernenti l'elettorato amministrativo, già per lunga pratica ben cognite ai Consigli comunali ed alle Giunte, così noi ci limiteremo a fare solo brevi accenni sul proposito, fermandoci un po' più sulle parti, nelle quali la procedura stabilita dalla legge sui conciliatori diversifica da quella concernente l'elettorato amministrativo, e sulle questioni in proposito sorte, che hanno speciale importanza.

2. L'Ufficio centrale del Senato del 1887 proponeva che, per la formazione della lista degli eleggibili a conciliatori, si avesse come base la lista dei giurati; ma a quello del 1892 non parve che si potesse tale lista adottare anche per gli eleggibili a conciliatori, inquantochè le liste dei giurati, siccome egregiamente dice il senatore Pagano nella sua relazione, inspirate dal largo concetto di una partecipazione ampia di cittadini ai popolari giudizi, ritenute come ottima garanzia politica, hanno, per necessità di cose, categorie più estese e diverse di quelle che bastano per giudizi civili, quali sono quelli affidati ai conciliatori, pei quali non vi è già un diritto da disciplinare, ma una presunzione di capacità da raccogliere, per fornire argomento di scelta all'autorità giudiziaria investita del potere di nomina; senza dir poi che nella lista dei giurati vi è il limite massimo di 65 anni, il quale non ha senso per la istituzione dei conciliatori, e vi è il potere discrezionale dell'eliminazione senza motivi ed in modo sovrano dato alle giunte distrettuali, eliminazione *a priori*, della quale non fa bisogno pei conciliatori, ammesso il diritto di scelta all'autorità giudiziaria.

Per tali ragioni non fu adottata la lista dei giurati anche pei conciliatori, e si addivenne invece al concetto della formazione di un'apposita lista anche per questi ultimi, desunta appunto da quella più ampia

dei giurati, sceverando da essa le categorie che si riproducono nella lista dei conciliatori, mercè le aggiunzioni e le eliminazioni opportune, nei casi in cui le due liste divergano; e da ciò poi la proposta dell'Ufficio centrale del Senato del 1892, che alla formazione della lista degli eleggibili a conciliatori si addivenisse, non nel mese di gennaio, com'era nel progetto approvato dalla Camera dei deputati, ma nel mese di agosto, ch'è il mese di preparazione della lista dei giurati. In questo modo, nel mentre da una parte riesce più facile la formazione della lista degli eleggibili a conciliatori, si risparmia dall'altra un doppio lavoro ed in tempi diversi ai Comuni, i quali, per tante simili compilazioni, sono già troppo aggravati. E tale proposta, accettata dall' Ufficio centrale ed approvata poscia dai due rami del parlamento, è concretata nel primo capoverso dell'art. 3 della legge, il quale dispone, che nel mese di agosto di ogni anno la Giunta comunale formerà una lista degli eleggibili.

Ma nell'addivenire alla formazione della lista, dovrà forse la Giunta attendere che i cittadini vengano ad iscriversi, oppure dovrà procedere d'ufficio alle iscrizioni?

Posto, come sopra abbiamo detto, che la lista degli eleggibili a conciliatori non è, se non una derivazione, anzi un ristretto della lista dei giurati, e posto ancora che nel Municipio si hanno innanzi tutti gli elementi necessari per addivenire alla sceverazione, cui poco fa accennavamo, quali i registri dello stato civile e di anagrafe, i ruoli delle imposte e le liste elettorali amministrativa e politica, è chiara la conseguenza, che la Giunta municipale debba d'ufficio procedere alla iscrizione degli eleggibili nella lista, la qual cosa è tanto più esatta ed opportuna, quando si pensi che tanti, e forse i migliori, non si prenderebbero la briga di andare al municipio per farsi iscrivere, e che quindi

il più delle volte si avrebbero liste incomplete e prive forse degli elementi più capaci. Nè a ciò si potrebbe obbiettare, che, se la lista degli eleggibili deriva da quella dei giurati, e in questa è obbligatoria l'iscrizione per i cittadini che ne abbiano i requisiti, dovrebbe ugualmente essere obbligatoria la domanda di iscrizione per gl'individui, che abbiano i requisiti di eleggibilità a conciliatore, inquantochè, se per la legge sui conciliatori è facoltativa l'accettazione dell'ufficio di conciliatore, non può essere che facoltativa anche la richiesta d'iscrizione nella lista.

Nella lista poi devono, a' termini dell'art. 2, alinea primo, del regolamento alla legge sui conciliatori del 1892, essere indicati in separate colonne i nomi e cognomi degli eleggibili, la loro paternità, l'età ed i titoli della eleggibilità.

3. Però, siccome può avvenire che, nella formazione della lista, la Giunta iscriva alcuni indebitamente, ed altri indebitamente ometta, così è che la legge ha prescritto che la lista preparata entro il mese di agosto sia portata alla conoscenza di tutti, mediante la pubblicazione nell'albo pretorio, e che ivi resti affissa sino al 10 settembre; e tale pubblicazione tien luogo delle notificazioni individuali agl'interessati.

I reclami poi, tanto per omissioni che per nuove iscrizioni, possono prodursi entro i dieci giorni successivi, e cioè sino al 20 settembre, innanzi al Consiglio comunale.

Chi può reclamare? Senza dubbio alcuno, gl'interessati, sia perchè si credano indebitamente omessi o cancellati, sia perchè credansi indebitamente inscritti. Ma potrà ricorrere un cittadino qualunque per l'iscrizione di chi sia stato indebitamente omesso, o per la cancellazione di chi sia stato indebitamente inscritto? Noi crediamo di sì, inquantochè è certamente d'interesse generale che la giustizia sia rettamente ammi-

nistrata, e che quindi siano ad essa adibiti gli elementi più capaci e nello stesso tempo più probi, eliminando a tal uopo dalla lista quelli che non abbiano i requisiti di legge, ed aggiungendovi invece quelli che tali requisiti abbiano. Tale diritto a reclamare da parte di qualsiasi cittadino, anche non direttamente interessato, poi, deriva e dalla espressione ampia usata dal legislatore nel capov. 2° dell'art. 3, il quale, esprimendosi in modo generico, « i reclami tanto per omissioni, quanto per nuove iscrizioni nella detta lista potranno prodursi, ecc. », non fa distinzione alcuna fra interessati e non interessati, epperò, se la legge non distingue, non può fare distinzioni l'interprete — *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus* —; e dall'art. 3 capov. del regolamento alla legge in esame, il quale, disponendo che il reclamo (per omissioni o per nuove iscrizioni) sarà notificato *a cura del reclamante, alla parte interessata*, prova chiaramente che qualunque cittadino può reclamare contro, oppure a favore di un altro cittadino; ed in ultimo dal capov. 4 dell'art. 3 della legge, il quale, richiamando l'art. 52 della legge comunale e provinciale, stabilisce, pel ricorso alla Corte di appello, il termine di 10 giorni, oppure di 15, secondochè i ricorrenti siano gl'interessati, oppure persone diverse da essi.

Si è domandato ancora, se possa reclamare il pubblico ministero; ma non v'ha dubbio che a ciò debba rispondersi in senso affermativo, inquantochè se, come ben osserva lo Scamuzzi (1), il P. M., là dove è ammessa l'azione popolare, può interporre reclamo come privato cittadino, lo deve poter tanto più come rappresentante del pubblico ministero, trattandosi di far eseguire una legge d'ordine pubblico, in forza dello

(1) Op. cit. p. 95.

articolo 139 ultimo alinea della legge sull'ordinamento giudiziario.

I reclami poi, sia per omissioni, che per nuove iscrizioni nella lista, saranno presentati, a' termini dell'art. 3 del regolamento per la legge sui conciliatori, coi relativi documenti, alla segreteria del Comune, la quale ne rilascerà ricevuta; e tali reclami, ovemai siano fatti da terze persone, devono, a cura delle medesime, essere notificati alle parti interessate a mezzo dell'inserviente comunale, annettendo ai reclami stessi la relazione della notifica.

4. Entro il termine di dieci giorni, e cioè nell'intervallo tra il 20 ed il 30 settembre, il Consiglio comunale deve emettere le sue deliberazioni intorno ai reclami.

È sorto il dubbio se il Consiglio comunale possa prendere in esame la lista degli eleggibili, anche allorquando non vi siano in proposito reclami, e fare quindi alle medesime, ovemai occorrano, delle correzioni, sia cancellando quelli che ad esso sembrino indebitamente iscritti, sia aggiungendo quelli indebitamente omessi. Lo Scamuzzi ritiene che il Consiglio, sianvi oppur no reclami, possa, anzi debba, d'ufficio riesaminare la lista e correggerla, ove ne sia il caso. « È una revisione totale, egli dice, e non soltanto parziale che s'impone al Consiglio, poichè egli deve pur emettere una deliberazione, in base alla quale la lista vuol essere ripubblicata *emendata;* e sarebbe assurdo che, non essendovi reclami, o provvedendo su quelli presentati, il Consiglio comunale dovesse approvare e far pubblicare una lista senza emendarla degli errori che vi avesse rilevati. »

Noi però siamo dell'opinione opposta. Infatti la legge non attribuisce già al Consiglio comunale giurisdizione in genere, riguardo all'esame della lista degli eleggibili, ma solo in modo ristretto, e cioè limitata-

mente ai casi, in cui sianvi reclami; il che risulta e dallo stesso art. 3 della legge, il quale nel capoverso 3° parla di emendamenti della lista da parte del Consiglio comunale soltanto subordinatamente alle deliberazioni dal Consiglio medesimo emesse sui reclami a lui presentati; e dall'art. 5 del regolamento alla legge sui conciliatori del 1892, il quale, nel mentre attribuisce l'annua revisione della lista alla Giunta comunale, nessun simile potere revisionale poi dà al Consiglio.

Senonchè, il periodico « il Conciliatore », sul quale il decorso anno ebbi l'onore di pubblicare questo mio modesto lavoro, in un suo recente articolo — inserito nel primo numero dell'anno corrente — combatte questa opinione con una certa vivacità; però noi, pur ammirando l'acutezza di raziocinio dell'autore di tale articolo, non recediamo affatto dal nostro parere.

E prima di tutto, l'asserire che l'argomento letterale dedotto dall'art. 3 della legge non ha valore, non bastando il fatto, del parlarsi in esso delle deliberazioni del Consiglio comunale dopo dei reclami prodotti contro la lista, a far ritenere che il Consiglio istesso abbia giurisdizione unicamente nei casi in cui vi siano reclami, nè tale opinione essendo in effetti corroborata dalla frase successiva « la lista *emendata* verrà nuovamente affissa, ecc. », per doversi quell'*emendata* prendere nel senso di « se emendamenti vi saranno »; l'asserir ciò, dico, non è serio, per non dire erroneo addirittura. Ed invero, a prescindere dalla considerazione che noi non abbiamo giammai dubitato, nè dubitiamo, che il senso da attribuirsi alla parola *emendata* sia quello accennato dal nostro egregio avversario, autore del suddetto articolo, potendo ben accadere che tutti i reclami prodotti al Consiglio comunale vengano respinti, e che quindi effettivamente nessuna modificazione la lista istessa subisca; ci sembra che, se mai il legislatore avesse voluto, nel capov. 3° dell'art. 3 in esame, con-

cedere al Consiglio comunale un potere revisionale, anche astrazion fatta dai reclami, avrebbe dovuto esprimersi in altro modo, inquantochè il testo suo attuale evidentemente non si presta a tale interpretazione, e quindi o richiamarsi addirittura all'art. 44 legge com. e prov., nel quale esplicitamente si attribuisce al Consiglio tale generica revisione in tema di elettorato amministrativo, oppure tale articolo riprodurre senz'altro; il che non si verifica nel caso, inquantochè, nel mentre l'art. 44 suddetto distingue nettamente la revisione, direm così di pura iniziativa del Consiglio, da quella operata in seguito alle deliberazioni emesse sui reclami che fossero stati esibiti, quando si esprime: « fra il 20 e l'ultimo giorno di febbraio il Consiglio si riunisce *per rivedere le liste preparate dalla Giunta*, aggiungere quelli che reputa indebitamente esclusi, cancellare quelli che reputa indebitamente ammessi, *e pronunziarsi sui reclami che fossero stati presentati* »; tale distinzione invece noi non ritroviamo nel capov. 3° dell'art. 3 in parola, il quale, facendo unicamente cenno delle deliberazioni del Consiglio medesimo, e quindi degli emendamenti da apportarsi alla lista, e ciò soltanto *immediatamente* dopo aver parlato dei reclami contro la lista istessa, viene così a trovarsi in perfetta corrispondenza colla seconda parte dell'art. 44 surriferito, nella quale parlasi appunto delle deliberazioni del Consiglio sui reclami ad esso esibiti e, conseguentemente, delle emendazioni della lista in base alle deliberazioni istesse.

Non meno inesatto è poi l'altro appunto a noi mosso, per cui l'art. 5 del regolamento, altro non essendo che l'adattamento delle disposizioni dell'art. 3 della legge, valevole per la formazione della lista originaria, alla revisione annuale, non può essere da noi invocato a pro' della nostra tesi; inquantochè, pure essendo giusta la interpretazione suddetta all'art. 5 data

dal nostro egregio avversario, resta però sempre vero che, se il legislatore avesse veramente inteso di concedere al Consiglio comunale un potere revisionale generico, sarebbe stata questa l'occasione più propizia per farne menzione, togliendo così ogni dubbio in proposito.

Ma non basta. Il nostro avversario vuol ricorrere, per sostenere il suo assunto, ai precedenti parlamentari della legge in esame; ma in verità egli non si avvede che lì invece è la condanna della sua opinione. E valga il vero. — Il progetto ministeriale, col richiamarsi puramente e semplicemente, in riguardo alla definitiva approvazione della lista, alle disposizioni della legge comunale e provinciale concernenti l'elettorato amministrativo, veniva senza dubbio ad ammettere tale potestà generica di revisione del Consiglio comunale. Senonchè, all'Ufficio centrale del Senato non parve che tale sistema fosse da accogliersi, ed un nuovo sistema processuale fu quindi da esso tracciato, informato alla specialità della materia per cui veniva dettato. Ed il relatore onorevole Pagano, nell'esporre al Senato le ragioni che l'Ufficio centrale avevano a tale riforma indotto, si esprimeva in questi termini: « Rinviare alle norme . . . . . . dettate per le liste elettorali amministrative, secondo il progetto presentato al Senato, non parve un buon sistema, giacchè . . . . . . l'è chiaro, che altre sono le garanzie e le forme che la legge doveva stabilire per la tutela del diritto elettorale con l'ingerenza, pria della Corte di appello, anche della Giunta provinciale amministrativa, *altre le forme strettamente necessarie per la compilazione di una semplice lista di eleggibili in qualità di conciliatori,* a semplice scopo di conoscere le persone presunte capaci nei singoli Comuni. »

« Con questo criterio direttivo perciò l'Ufficio centrale, *semplificandola, formulò una procedura spedita,*

con termini brevi, senza notificazioni individuali, e non ammettendo che due revisioni, l'una amministrativa del Consiglio comunale, l'altra giudiziaria della Corte di appello, *salva la osservanza di talune altre regole di procedura prese dalla legge comunale e provinciale* IN MODO TASSATIVO. » Se, dunque, il legislatore, come chiaramente appare dalle riportate parole dell'onorevole Pagano, volle nell'art. 3 della legge formulare una procedura affatto *speciale* per le liste degli eleggibili a conciliatori, è più che manifesto, che tale procedura soltanto debbesi nè più nè meno seguire in ordine alle liste degli eleggibili a conciliatori, limitando l'applicazione delle norme processuali stabilite dalla legge comunale e provinciale per le liste elettorali amministrative a quelle soltanto, che sono dall'articolo istesso *tassativamente* richiamate, fra le quali non evvi l'art. 44, il quale appunto attribuisce, siccome abbiamo detto, al Consiglio il potere revisionale, anche astrazion fatta da qualsiasi reclamo; che anzi, il fatto dell'essere state richiamate alcune disposizioni soltanto dell'elettorato amministrativo, esclude assolutamente la applicabilità delle altre disposizioni non richiamate.

Nè ad escludere questo nostro concetto vale l'appigliarsi al fatto di aver l'onorevole Pagano adoperato la espressione generica « revisione amministrativa del Consiglio comunale », senza apporvi alcuna espressa restrizione, quasi intendesse alludere ad una potestà illimitata di revisione al Consiglio istesso competente, inquantochè è chiaro, che, nessun dubbio o controversia essendo ancora sorta circa la vera portata del capov. 3° dell'art. 3 in esame, così da richiedere una speciale trattazione o dilucidazione in proposito, rendevasi inutile il ripetere nella relazione una restrizione, la quale si manifesta e trasparisce da sè, spontanea, alla semplice lettura dell'articolo istesso, ed è per giunta rilevata e confermata dalla frase seguente « e l'altra (re-

visione) giudiziaria della Corte di appello » in contrapposto alla quale essa trovasi. Ed infatti queste parole, se da una parte accennano ad un'altra norma di procedura in ordine alla formazione della lista degli eleggibili a conciliatori, stanno dall'altra quasi ad indicare la vera estensione da darsi alla frase precedente, alla quale, come abbiamo detto, sono in contrapposto; inquantochè, nel mentre esse pure, a guisa di quelle, manifestano ed affermano, nella loro forma esteriore ed apparente almeno, un concetto generico, così da far credere che la Corte istessa abbia, in riguardo alle liste, un potere revisionale in genere, in realtà poi hanno un'estensione più limitata, un significato più ristretto, essendo in effetti la potestà della Corte di appello limitata allo esame dei ricorsi contro le deliberazioni consigliari concernenti questioni di eleggibilità, che innanzi ad essa siano presentati.

Il nostro avversario però non si ferma qui; ma, venendo a criterî più pratici — sono le sue parole —, afferma che le conseguenze istesse, gl'inconvenienti cui la dottrina nostra porterebbe sono bastevole argomento per farla rigettare, e quindi cita, ad esporre quest'inconvenienti, la parola autorevole dello Scamuzzi, il quale in proposito osserva che, se mai si volesse limitare il potere revisionale del Consiglio comunale ai reclami che ad esso siano presentati, si verrebbe a porre l'assurdo, che « non essendovi reclami, o provvedendo su quelli presentati, il Consiglio dovesse approvare e far pubblicare una lista senza emendarla degli errori che vi avesse rilevati. »

Ma in verità, a prescindere pure dalla considerazione, che *adducere inconveniens non est solvere argumentum*, a tale argomento ben può rispondersi, che è il legislatore istesso, il quale degl'inconvenienti, ai quali tale speciale procedura può dar luogo, mostra di non preoccuparsi punto, quando l'Ufficio centrale del Senato,

autore, come abbiamo detto, di questa procedura, per bocca del suo relatore on. Pagano, nella tornata del 6 aprile 1892 affermava che, se sono quelle dell'elettorato amministrativo ottime disposizioni « perchè l'elettorato è un diritto civico che merita *garantie speciali e pubblico controllo* nell'interesse dei Comuni, delle Provincie e della universalità dei cittadini, parvero invece *eccessive* ed *esuberanti* per l'obbietto della presente legge e della formazione di una lista di eleggibili avente il solo scopo di assicurare una presunzione di capacità. »

Del resto a noi sembra che, a determinare con retto discernimento la procedura da seguirsi per la formazione delle liste degli eleggibili, debbasi scendere allo esame dell'art. 3 in parola, colla mente scevra da ogni preconcetto; debbasi a tale esame addivenire, facendo assolutamente astrazione dalle norme procedurali vigenti in ordine allo elettorato amministrativo, come se non esistessero affatto, almeno fino al capov. 4° del ripetuto articolo, nel quale solo si richiamano, siccome abbiam detto, in modo tassativo alcune disposizioni dello elettorato istesso, e come se quindi in questa legge soltanto per la prima volta si parlasse di potere revisionale del Consiglio comunale. E quando l'esame della disposizione del suddetto articolo 3 venga in tal modo fatto, allora, dato qual' è il testo dell'articolo istesso, la interpretazione, il concetto che di per sè chiaro e spontaneo dal medesimo sgorga, non può essere che quello da noi più sopra espresso.

La nostra opinione è infine confermata dal parere conforme più volte espresso dal Ministero di grazia e giustizia su interpellanze ad esso in proposito fatte da varie Procure generali.

Che più? La lettera e la ragione della legge sono dalla parte nostra; con noi son anche i precedenti parlamentari ed i pareri replicatamente espressi dal Ministero suddetto sul riguardo; ci sembra adunque che non

possa esservi più luogo a dubbi sull'esattezza dell'opinione nostra.

Ovemai siano intanto esibiti reclami nel termine surriferito, il Consiglio comunale dovrà deliberare su di essi non oltre il 30 settembre; e la lista emendata in base alle deliberazioni del Consiglio istesso dovrà di nuovo essere affissa nell'albo pretorio sino al 10 ottobre, acciò i cittadini possano conoscere il risultato dei loro reclami, e regolarsi quindi se debbano o no ricorrere all'autorità giudiziaria contro le deliberazioni consigliari.

5. Prescrive il capov. 4° dell'art. 3, che contro tali deliberazioni, e per le sole *questioni di eleggibilità*, è ammesso il ricorso alla Corte di appello, giusta i casi previsti dall'art. 52 della legge comunale e provinciale, e cioè nel termine di 10 giorni, se il ricorrente sia un interessato, e di 15, se una persona terza, a decorrere dall'11 ottobre, ed osservate altresì le norme dettate dagli art. 53, 54, 55 e 56 della stessa legge com. e prov., che noi riteniamo superfluo qui riprodurre.

La sentenza pronunciata dalla Corte di appello è poi, a' termini del surriferito art. 54 capov. 1, suscettiva di ricorso in Cassazione, che non è necessario sia sottoscritto da un avvocato; ed il termine per ricorrere è ridotto alla metà, cioè a 45 giorni.

Però, se, come abbiamo detto, alla Corte di appello vanno attribuite le sole questioni di eleggibilità, che sarà allora delle questioni di forma? Chi il giudice e quale l'effetto, se la deliberazione del Consiglio comunale è viziata in modo, che secondo la legge comunale e provinciale non potrebbe essere mantenuta dall'autorità amministrativa? Il silenzio dell'art. 3 al riguardo come dovrà intendersi? Come una esclusione del controllo amministrativo o come un'implicita ammissione? E in questo caso che avverrà se la deliberazione del Consiglio comunale perderà il suo valore giuridico? —

Tali domande rivolgeva all'Ufficio centrale del Senato l'onorevole Andrea Calenda. E l'onorevole Pagano, esponendole al Senato, nella tornata del 7 aprile 1892, così rispondeva ad esse: « L'obbiezione meritava di essere rilevata e lo fu dall'Ufficio centrale, e benchè sia dato supporre ben raro il caso di viziate deliberazioni in materia così semplice, dopo la lista preparata dalla Giunta, pure non si mancò di esaminarla e di conchiudere, dichiarando, che l'Ufficio centrale non ebbe mai pensiero di escludere la legittima ingerenza dell'autorità amministrativa, che per le forme e nella sfera della propria azione, in questa materia, costituisce il diritto comune. — Ciascuno seguirà la sua via, la deliberazione sarà per fermo soggetta alla vigilanza governativa, siccome è detto nella legge comunale e provinciale, per ciò che tiene alla forma. — Per ciò che concerne le condizioni giuridiche sarà competente il magistrato di appello.

« Può darsi però (ed ecco la difficoltà) che, ai richiami giudiziari, venga a mancare, a dir così, la materia, se la deliberazione comunale vien meno. E sia. Ma intanto non mancherà almeno la lista preparata dalla Giunta. E poichè non trattasi di un perfetto diritto civico, come si è osservato più volte, e poichè supremo giudice della scelta è l'autorità giudiziaria per l'art. 2 di questo disegno di legge, una tale scelta potrà sempre senza inconvenienti esser fatta, divenuta o no definitiva la lista, quando verrà il termine dato del 20 novembre. Sarà un effetto questo, se vuolsi, a dir così, provvisorio della lista medesima, ma un effetto che importava stabilire per non ritardare l'esecuzione della legge. — Supposto adunque l'annullamento della deliberazione del Consiglio comunale (caso non facile), trarrà seco certamente degli effetti, ma questi avranno luogo per il tempo avvenire.

« Questa soluzione, che sembra un'apparente anti-

nomia, non lo è per fermo, avuto riguardo ai fini di legge. E ad esservi pure qualche inconveniente per qualche nome omesso o non tolto, sarà bastevole correttivo la potestà del primo presidente, e ad ogni modo l'inconveniente è ben compensato dai maggiori vantaggi di una procedura sollecita e di un effetto immediato. »

6 — Prescrive il penultimo capoverso dell' art. 3 che, divenuta esecutiva la lista, ed in ogni caso non oltre il 20 novembre, essa sarà inviata al procuratore generale ed al primo presidente della Corte di Appello.

Ora in qual momento la lista diviene esecutiva?

Bisogna distinguere due casi: o nessun reclamo nel termine stabilito, e cioè dal 10 al 20 settembre, fu fatto al Consiglio comunale, ed allora al 20 settembre istesso la lista diviene esecutiva, cioè inoppugnabile e non suscettiva più di modificazione veruna fino alla revisione del successivo anno; oppure contro la lista furono a tempo debito sporti reclami al Consiglio comunale, e poscia dalle deliberazioni consigliari si ricorse alla Corte di Appello, ed infine si adì anche la Cassazione; ed in tal caso la lista non diviene esecutiva, se non quando siasi avuta la definitiva decisione dei ricorsi, il che può protrarsi anche fino a gennaio. — In ogni modo però, sia oppur no la lista divenuta esecutiva, la legge vuole, siccome abbiamo innanzi accennato, ch'essa sia inviata a destinazione non più tardi del 20 novembre; al quale scopo devonsi di essa fare due copie autentiche, da trasmettersi una al primo presidente e l'altra al procuratore generale della Corte di Appello (art. 4 regol. alla legge sui conciliatori), unendovisi eziandio copia della lista suppletiva, ovemai gli eleggibili non raggiungano il numero di dieci.

Finalmente, pel disposto del capoverso ultimo dell'art. 3 della legge, la lista non può essere modificata che in forza dell'annua revisione, la quale, a' termini

dell'art. 5 regol. già accennato, è fatta dalla Giunta comunale mercè la cancellazione dei nomi dei defunti e di coloro che abbiano perduta la eleggibilità ai sensi degli art. 3 e 5 della legge, e la iscrizione dei nomi di coloro che ne abbiano i requisiti.

7 — Prima di porre termine a questo nostro modesto studio, crediamo opportuno accennare ad una questione che può sorgere in ordine alla materia che forma oggetto di quest'ultima parte.

Dato che una borgata o frazione di comune venga ad esser costituita in comune distinto dopo trascorso il periodo di tempo stabilito dalla legge per la formazione della lista degli eleggibili, devesi in questo caso procedere alla nomina del conciliatore in tal comune, nonostante la mancanza della necessaria lista?

E, nel caso affermativo, da qual lista desumersi?

Può a primo aspetto sembrare che al primo punto della questione debbasi senz'altro rispondere in senso affermativo, e ciò in base alla considerazione, che, costituita la frazione o borgata in comune autonomo, come non può essa amministrativamente dipendere ancora dal Comune, dal quale si è staccata ed a cui non è più legata da vincolo alcuno di dipendenza, e deve quindi avere un' amministrazione a sè, così ugualmente non può più far capo all'ufficio di conciliazione di quel Comune, e deve quindi per necessità avere un suo proprio giudice conciliatore; necessità ch'è riconosciuta, anzi sanzionata dalla legge istessa, la quale vuole che in ogni Comune vi sia un conciliatore (articolo 1 della legge). Senonchè tale opinione si dimostra erronea e cade addirittura di fronte ad altre argomentazioni.

Infatti, dato che debbasi nominare in tal comune il conciliatore, da qual lista si desumerà? Si dovrà forse a tale scopo e si potrà addivenire subito alla formazione di apposita lista, nonostante sia trascorso il termine a ciò fissato dalla legge? Certamente no, in-

quantochè la legge *perentoriamente* stabilisce che la formazione e revisione annua della lista cominci in agosto ed abbia il suo termine in ogni caso non oltre il 20 novembre. Ed allora a qual lista far capo? A quella forse del Comune, del quale, prima di ottenere l'autonomia, la borgata faceva parte? Nemmeno; e perchè, data la costituzione della borgata in comune distinto, come non si può più far capo all'Ufficio di Conciliazione del Comune, al quale essa si apparteneva prima di ottenere l'autonomia, così nemmeno si può, nè si deve far ricorso, per la nomina del Conciliatore, ad una lista che alla borgata istessa è ormai estranea; e perchè in ogni caso, contenendosi, a norma del già riferito art. 2 del regolamento alla legge sui conciliatori, nella lista soltanto i nomi e cognomi degli eleggibili, la loro paternità, l'età ed i titoli di eleggibilità, e non puranche l'indicazione del loro luogo di abitazione, il primo Presidente ed il Procuratore Generale non saprebbero chi nella lista istessa nominare, una volta che dalla medesima non si rilevano coloro che abbiano nella borgata istessa, costituita a comune autonomo, la dimora, la qual'è, siccome abbiamo già detto, uno dei requisiti indispensabili per l'eleggibilità a conciliatore.

Ciò posto, noi crediamo che nel caso in esame non si possa, nè si debba assolutamente addivenire alla nomina del conciliatore, finchè non siasi formata regolarmente la lista al sopraggiungere del tempo stabilito, e che frattanto, nel periodo di tempo intercedente fra la costituzione a comune distinto della frazione o borgata e la nomina del conciliatore effettivo operata in base alla lista suddetta, debbasi, a' termini dell'art. 8 della legge, supplire alla deficienza di tale magistrato mediante la delega del conciliatore o vice-conciliatore del comune viciniore.

PARTE SECONDA.

Condizioni di eleggibilità alla magistratura dei probiviri.

Capo I.

Considerazioni generali sulla legge del 15 giugno 1893.

1 — La lotta già sorda, latente, manifestatasi dipoi ed oramai affermatasi poderosa, e non di rado eziandio violenta, tra il lavoro ed il capitale, tra l'operaio e l'industriale, reclamava l'intervento della legge, la quale con provvide disposizioni cercasse, se non di sedare questa titanica lotta, almeno di attenuarne i perigliosi effetti, mercè l'istituzione di un apposito tribunale, composto di persone oneste e tecnicamente competenti, dette *probi-viri*, (1) le quali intervenissero coll'autorità propria e della legge a comporre le controversie nascenti dal contratto di lavoro, tra i capitalisti e gli operai, là dove l'opera più ferve, e più la lotta è viva e persistente, » come ben dice l'egregio pretore avvocato R. Majetti nella ,sua aurea *Guida teorico-pratica dei probiviri* (2) « Di fronte allo sviluppo continuo della vita

(1) Termine preso dal plurale della voce latina PROBUS VIR, *uomo probo.*
(2) R. Majetti. *Il Tribunale del lavoro.* Guida teorico-pratica dei *probi-viri.* Napoli, Luigi Pierro edit. 1894.

industriale moderna, di fronte alla trasformazione dei suoi strumenti e metodi di produzione, di fronte a un movimento così difficile a regolare con norme generali e costanti, è sommamente utile il deferire il giudizio delle controversie che ne nascono a persone, che senza lentezza e solennità di procedura possono deciderle con piena cognizione delle esigenze della pratica industriale e con giusto sentimento delle condizioni peculiari, nelle quali certe industrie si svolgono » (1).

E questa utilità, questa necessità, anzi, di un tribunale speciale per la soluzione delle controversie inevitabilmente rese ogni di più numerose e gravi dallo sviluppo continuo e rigoglioso della vita industriale moderna, fu sentita fin da 16 anni or sono, fin dal 3 febbraio 1878 cioè, allorquando la commissione d'inchiesta sugli scioperi faceva voti perchè la nuova magistratura dei *probi-viri* entrasse puranche negli ordinamenti e nei costumi nostri: ma, ciò malgrado, si fu soltanto il 30 maggio 1883 che si ebbe un primo progetto di legge sul proposito, presentato alla Camera dall'onor. Berti. A questo progetto, sette anni dopo, e cioè il 1890, seguì un altro formulato dall'on. Maffi, al quale tenne poi dietro un terzo dei ministri Chimirri e Ferraris; e finalmente il 15 giugno 1893 venne dalla Camera approvato e diventò quindi legge, l'ultimo progetto presentato dai ministri Lacava e Bonacci.

Il lavorìo non breve che ha preceduto questa legge, il lasso di tempo di ben 15 lunghi anni trascorsi dalla prima proposta fino alla effettiva istituzione dei *probi-viri*, ed il succedersi infine di quattro progetti, prima che si avesse la legge attuale, facevano sperare che avremmo avuta una legge, se non perfetta, almeno il più possibile chiara ed ordinata; ma questa legittima aspettativa è rimasta purtroppo delusa! La legge del 15

(1) Relazione sul progetto Chimirri-Ferraris, 1890-91.

giugno 1893 n. 295 non solo è incompleta, talchè rendesi spesso necessario il ricorrere a molte altre leggi per supplire a tale deficienza, ma benanche oscura e disordinata; « essa come ben dice il Majetti, risente di quel grave vizio onde sono inficiate la maggior parte delle leggi degli ultimi anni, fatte di aggiunzioni, rappezzi, richiami, modifiche, e lanciate in quel immenso caos della precedente legislazione, della quale vanno ad accrescere la confusione, onde il sentimento pubblico riguardo alla legge è inaridito, direbbe Spencer. Perturbate così le regole dal silenzio delle eccezioni, dal richiamo ad altre disposizioni di legge, senza veruna guida, senza dottrina, occorre avere a portata di mano una biblioteca di codici, leggi e leggine per formare quel *testo unico*, ordinato, coordinato e chiaro perchè la legge possa avere la sua più larga e sicura applicazione (1) ».

Ad ogni modo, però, benchè così imperfetta, merita questa legge di essere bene accolta, se non altro come un primo passo verso quelle riforme legislative, le quali dovranno un giorno condurre alla definitiva risoluzione dell'ardua questione sociale, la quale oggidì pressochè a tutte le nazioni s'impone affaticando le menti più elevate, e la società quindi conformare a nuovi ordinamenti, i quali assicurino non solo la pace e l'unità fra le varie classi sociali, ma benanche la prosperità delle medesime morale, intellettuale ed economica.

Premesse così queste brevi considerazioni, passiamo senz'altro ad esporre sommariamente le norme riguardanti le condizioni di eleggibilità a *probi-viri* e la procedura per la formazione delle liste, rimandando i lettori, i quali desiderassero avere una cognizione completa della legge, alla suaccennata *Guida* del Majetti.

(1) Op. cit., p. VII, VIII.

Capo II.

Sommario. — 1. Sistema elettivo per la nomina dei probi-viri: ragioni che lo giustificano. — 2. Tale nomina è affidata agl'individui inscritti in due separate liste, una d'industriali e l'altra d'operai. Le condizioni per essere iscritti in queste liste di elettori sono *generali* e *speciali*. — 3. Condizioni generali: *a*) aver compiuto il 21° anno di età; *b*) essere cittadino dello Stato e godere dei diritti civili nel Regno. — 4. Condizioni speciali diverse secondochè trattasi della lista degl'*industriali*, o di quella degli *operai*: *a*) enumerazione delle condizioni speciali per essere iscritti nella prima lista; *b*) enumerazione di quelle necessarie per essere iscritti nella seconda. — 5. Anche le donne possono essere comprese nelle suddette liste. — 6. Condizioni necessarie per essere eleggibili, cioè essere iscritti nelle liste elettorali e rivestiti degli altri requisiti stabiliti dall'articolo 18 della legge. — 7. Altra categoria di eleggibili stabilita dallo articolo 19 della legge.

1. — Il nostro legislatore, con ardua innovazione, ha adottato per la nomina dei membri della nuova magistratura operaia il sistema elettivo, e, secondo noi, saggiamente, data la specialità del carattere, ond'è la magistratura istessa rivestita, e delle funzioni alla medesima demandate. Se il Tribunale del lavoro deve essere composto di persone fornite di capacità e di cognizioni tecniche speciali a quel dato ramo d'industrie, pel quale esso è istituito; ne consegue che nessun altro meglio di coloro, i quali delle industrie istesse facciano parte, o come industriali in genere, o come direttori ed amministratori, o infine come semplici operai, può essere al caso di conoscere ed apprezzare la capacità di ciascuno di loro, e quindi al difficile compito di giudici designare le persone più adatte e per cognizioni e per probità.

Inoltre, scopo precipuo di questa nuova istituzione essendosi quello di ravvicinare le due classi, già ora in aspra contesa fra di loro, i capitalisti, cioè, e gli operai, la contesa istessa non già eleminando, chè ciò è, presentemente almeno, un pio desiderio soltanto, una aspirazione generosa purtroppo inattuabile, ma mitigando quanto più sia possibile, mercè l'opera sua avveduta e saggia; ognuno scorge, che si è soltanto con lo esperimento delle vie conciliative che questo ravvicinamento potrà più facilmente raggiungersi, nel mentre le pronuncie, siano pure improntate alla massima giustizia, alienano sempre più gli animi dei contendenti fra di loro, l'aspra lotta maggiormente accentuando. E se così è, poichè l'ufficio della conciliazione, s' è il più bello ed il più glorioso, è purtroppo altresì il più difficile che mai, inquantochè alle cognizioni tecniche speciali all'oggetto per cui si contende, ed a quella necessaria pratica della vita, la quale soltanto permette di conoscere, diciam così, a colpo d'occhio, il carattere e l'indole delle persone, per poterle prendere dal lato loro, deve il giudice accoppiare eziandio la stima delle parti, che a lui si rivolgano, acciò queste, fiduciose nella onestà ed integrità di lui non meno che nella sapienza, alla sua parola ed ai suoi consigli volentieri si rimettano, convinti della imparzialità e della saggezza che ai medesimi presiede così di conseguenza ne viene, che opera di savio legislatore si è stata quella di rimettere la nomina dei novelli giudici, dei probi-viri cioè, a coloro istessi, i quali avanti di essi devono proporre le loro ragioni, acciò a quell'arduo e delicato ufficio siedano persone non solo tecnicamente capaci, ma ancora godenti la fiducia delle varie classi, le cui contese esse sono chiamate a comporre.

2. — La scelta dunque dei probi-viri, che nell'insieme sono personificati in un Collegio, è affidata agli individui inscritti in due separate liste, una d'industriali,

cioè, e l'altra di operai; e cade, tranne un'unica eccezione (art. 19 legge), sulle stesse persone comprese in tali liste, purchè fornite, però, di certi e determinati requisiti, che più innanzi esporremo.

Le condizioni necessarie, intanto, per essere elettori si possono distinguere anche qui in *generali* e *speciali*; le prime comuni a tutte le funzioni ed uffizi dell'ordine giudiziario, e le altre proprie di ciascun singolo ufficio o funzione.

3. — Le condizioni generali richieste dalla legge per essere elettori sono (art. 16):

a) *aver compiuto il 21° anno di età*, essere cioè maggiorenne (art. 240 Codice civile).

Senonchè, il legislatore, il quale ha, nel Codice di commercio (art. 9), riconosciuta nei minori, siano maschi o femmine, la capacità e la potestà insieme di esercitare il commercio e l'industria, reputandoli maggiori in quanto alle obbligazioni da essi contratte in dipendenza del commercio e dell'industria istessa, allorchè i medesimi siano emancipati e muniti della debita autorizzazione del genitore o di chi per lui, ed abbiano ottemperato alle altre prescrizioni, di cui allo articolo 9 Codice di commercio; non poteva non riconoscere ora in essi eziandio la capacità elettorale, la quale, in null'altro nella fattispecie concretandosi, se non nel saper discernere le persone più atte e per cognizioni tecniche e per probità a ricoprire le funzioni di giudice, non può certamente far difetto in esercenti le industrie istesse, per le quali il Collegio è istituito, com'essi sono: e la legge del 1893 in esame, in ossequio a tali considerazioni, ha nell'art. 15 implicitamente riconosciuta la capacità dei minori istessi, ad essere come elettori compresi nella lista degl'industriali. Che se mai i minorenni, quantunque proprietarî d'industrie, non si trovino però nelle condizioni richieste dall'articolo 9 suddetto Codice commercio, allora essi non pos-

sono essere elettori, e quindi in loro vece vengono come tali inscritti coloro che li rappresentano nello esercizio delle industrie istesse (art. 15 capov. legge).

b) essere cittadino dello stato e godere dei diritti civili nel Regno.

Già nella prima parte di questo lavoro abbiamo avuto occasione d'indicare le persone, che per fatto di nascita sono cittadini italiani e di notare come cittadino italiano si possa essere anche per beneficio di legge: non sarà ora cosa superflua fare un cenno delle persone che la legge *reputa* soltanto cittadini italiani, e dei casi altresì, nei quali tale cittadinanza può acquistarsi da coloro che per fatto di nascita si reputano invece stranieri.

Sono dalla legge reputati cittadini italiani il figlio nato nel Regno da padre che prima del nascimento di esso, abbia perduto la cittadinanza italiana; il figlio nato nel Regno da straniero che vi abbia fissato il domicilio da dieci anni non interrotti; ed in ultimo il figlio nato in paese estero da padre che ha perduto la cittadinanza italiana prima del suo nascimento, ove mai abbia accettato un impiego pubblico nel Regno, oppure abbia servito o serva nell'armata nazionale di terra o di mare od in altra guisa soddisfatto alla leva militare, senza invocarne l'esenzione per la qualità di straniero: essi però giunti alla maggiore età, possono eleggere, nei modi di legge, la qualità di straniero (articoli 5 e 6, copov. 3, ed 8 Codice civile).

La cittadinanza italiana può infine eleggersi dal figlio nato in paese estero da padre che ha perduto la cittadinanza prima del nascimento del figlio, purchè ne faccia dichiarazione davanti l'uffiziale dello stato civile nel modo e nel tempo stabilito dalla legge (art. 5 Codice civile); e può acquistarsi persino dallo straniero mediante la naturalità concessa per legge o per decreto reale (art. 6 cap. 1 ed art. 10 Codice civile).

La legge poi, ispirandosi al sacro e sublime principio della nazionalità, equipara, con generoso pensiero, ai cittadini dello Stato, per l'esercizio del diritto elettorale, i cittadini di altre provincie italiane, quando anche manchino della naturalità (art. 16 capov. ultimo della legge).

Però, non basta la sola cittadinanza, per avere la capacità elettorale; necessità altresì avere il pieno godimento dei diritti civili, di quei diritti, cioè, i quali sono concessi e garantiti dalle leggi civili, e dei quali ogni cittadino gode, purchè non nè sia decaduto per condanna penale (art. 1 Codice civile).

4. — Nel mentre le condizioni generali per essere elettori sono comuni agl'inscritti di entrambe le liste elettorali; così non è invece delle condizioni speciali, le quali sono diverse secondochè trattasi della lista degli industriali, oppure di quella degli operai; noi quindi parleremo di esse separatamente le une dalle altre.

A) Per essere inscritto nella prima lista, è necessario appartenere ad una delle sei classi di cittadini, siano essi uomini o donne, le quali sono in modo tassativo specificate negli articoli 14,15 e 16 della legge, e cioè:

1° Gl'*industriali* in genere, quelli cioè che esercitano una *industria*; parola questa che spesso, dagli stessi economisti, fra i quali in ispecie il Dunoyer (1), è stata confusa intieramente col lavoro, quando invece altro significato ha, ed altra portata che la parola *lavoro* non abbia. « Il vocabolo, dice egregiamente il Coquelin, sarebbe interamente sinonimo di lavoro, quando non vi si scorgesse sotto certi aspetti una significazione più alta. Mentre sotto il nome di lavoro non si può intendere altro che l'esercizio puro e semplice delle forze fisiche e delle facoltà intellettuali dell'uomo, sotto il nome di *industria* bisogna comprendere l'impiego di queste stesse

(1) La libertà del lavoro, L. VIII, Cap. 1, lib. V.

forze e di queste stesse facoltà con tutte le combinazioni sociali che ne aumentano la potenza e col concorso di tutti gli agenti fisici che ne favoriscono l'azione. In una parola, è il lavoro, ma il lavoro, se può dirsi, elevato ad una più alta potenza, tanto pel concerto e per la combinazione delle forze individuali, quanto pel concorso degli agenti ausiliari che l'uomo ha saputo raccogliere intorno a sè » (1). In termini molto più semplici e fors'anco più chiari, si esprime il Cicconi, « si potrebbe dire che l'industia è il lavoro aiutato dal capitale » (2).

La industria poi può assumere diverse forme, le quali tutte si possono distribuire nelle seguenti categorie:

a) *Industria agraria*, la quale comprende l'*agricoltura* e la *pastorizia*, la coltivazione della terra e lo allevamento degli animali utili.

Però le controversie, le quali possono sorgere dai contratti di lavoro riferentisi a quest'industria, non sono sottoposte presentemente alla giurisdizione dei probi-viri, in attesa del Codice rurale, che, secondo le promesse date, dovrebbe venire fra non molto alla luce.

b) *Industria estrattiva*, ch'è così detta, in quanto, dal seno delle acque, della terra e dell'aria piglia quegli oggetti che cerca, e non vi fa su alcun lavoro importante per recarli al mercato, permodochè tutto il lavoro consiste nel raccoglierli (3). Essa comprende la *caccia*, la *pesca*, le *miniere* e le *cave*;

c) *Industria manifattrice* o *artigiana*, la quale lavora sopra i prodotti incompiuti che le vengono offerti dalla caccia, dalla pesca, dalle miniere e dai campi e

---

(1) Dizionario della Economia politica V. Industria.
(2) Principi di Economia politica, Vol. 1°, pag, 139.
(3) Cicconi, Op. cit., p. 148.

li modifica, li trasforma, li specifica, rendendoli atti a soddisfare i bisogni dell'uomo, e quindi capaci ad essere presentati al mercato di consumazione;

d) Industria di trasporto, la quale, superando l'ostacolo delle distanze, avvicina i prodotti ai consumatori;

e) industria commerciale, la quale compra i prodotti delle varie industrie per rivenderli in grosso o a minuto: donde le due classi di mercatanti; quelli in grosso e quelli a minuto.

2° *I direttori e gli amministratori di fabbriche o imprese industriali, che diano abitualmente lavoro a non meno di 50 operai*, e ciò in ossequio a quella presunzione di capacità ed attitudine che a favor loro deriva dall'ufficio importante ch'essi ricoprono; presunzione, la quale è poi vieppiù avvalorata dalla circostanza, che la legge, acciò i direttori e gli amministratori suddetti possano essere iscritti nella lista elettorale, richiede che le fabbriche od imprese industriali, alle quali essi sono preposti nelle loro rispettive qualifiche, abbiano una certa importanza. La legge istessa poi saviamente, per la determinazione dell'importanza delle fabbriche od imprese istesse, e quindi dagli uffici di direttore ed amministratore di esse, ha prescelto il criterio del numero degli operai sottoposti.

3° *Coloro che rappresentano nello esercizio delle industrie i minorenni proprietari d'industrie, i quali non si trovino nelle condizioni previste dallo articolo 9 del Codice di commercio*, alle quali già noi precedentemente abbiamo accennato.

4° *Gli amministratori delle Società anonime.*

5° *I soci responsabili delle Società in nome collettivo ed in accomandita.* E qui occore dare una breve dilucidazione.

Società commerciali diconsi in genere quegli *enti collettivi*, aventi ciascuno una personalità propria di-

stinta da quella dei soci, che li costituiscono e diretti allo esercizio di uno o più atti di commercio (art. 76 § 1 e 77 § ultimo Codice di commercio). Esse si distinguono nelle specie seguenti:

a) *Società in nome collettivo*, nella quale le obbligazioni sociali sono garantite dalla responsabilità illimitata e solidaria di tutti i soci;

b) *Società in accomandita*, nella quale le obbligazioni sociali sono garantite dalla responsabilità illimitata e solidaria di uno o più soci accomandatarî e dalla responsabilitità di uno o più soci accomandanti limitata ad una somma determinata, che può anche essere rappresentata da azioni;

c) *Società anonima*, nella quale le obbligazioni sociali sono garantite soltanto limitatamente ad un determinato capitale, e ciascun socio non è obbligato che per la sua quota o per la sua azione (art. 76 detto Codice di commercio).

Ora, in riguardo alle Società anonime, vanno iscritti nella lista degli industriali gli amministratori, siano essi soci oppure no, come quelli che, a causa dell'ufficio, hanno a favor loro una presunzione di competenza e capacità; e in riguardo a quelle in nome collettivo ed in accomandita i soci responsabili soltanto, siano essi amministratori o non, come quelli che, per la loro illimitata responsabilità, la quale più che mai li fa essere interessati al buon andamento dell'azienda sociale, per il diritto di amministrare la Società, sorvegliarne l'amministrazione, partecipare agli utili, ecc. ecc., hanno una non dubbia competenza in rispetto a quel ramo d'industrie, al quale le Società istesse sono indirizzate.

6° *Gli amministratori ed i direttori di stabilimenti industriali, tenuti per conto di corpi morali.* E qui eziandio è opportuna una breve spiegazione.

Gl'individui, se provvedono e possono provvedere

ciascuno ai loro particolari bisogni, ai loro proprî interessi, non possono egualmente a loro talento provvedere ciascuno ai bisogni, agl'interessi pubblici, quelli cioè, che non riguardano già i singoli, ma bensì l'intero corpo sociale, senza ingenerare confusione ed anarchia: donde la necessità di creare degli *enti di ragione*, i quali avessero diritti ed insieme il potere di esercitarli, allo scopo di soddisfare e provvedere ai pubblici bisogni. Così di fronte alla *persona fisica*, all'uomo, cioè, considerato come capace di diritti, è sorta, per uno scopo eminentemente sociale, la *persona civile*, o *corpo morale*, come creazione della legge, capace di quegli stessi diritti che alla *persona fisica* si competono; così si è originato l'articolo 2 del Codice civile, il quale dispone: « I comuni, le provincie, gl'istituti pubblici civili ed ecclesiastici, ed in generale tutti i corpi morali legalmente riconosciuti sono considerati come *persone e godono dei diritti civili*, ecc. »

E qui cade acconcio l'osservare che, se il legislatore non ha fatto parola nel suddetto articolo 2 Codice civile puranche delle Società commerciali, ciò si è stato perchè, s'è vero ch'esse esistono come enti di ragione, ed hanno perciò una personalità civile, è pur vero che non esistono però per uno scopo sociale, nè esercitano alcuna funzione sociale (1).

Ora, ciò posto, poichè vi sono dei corpi morali proprietari di stabilimenti industriali, così è giusto che anch' essi concorrano alla formazione della novella magistratura, mercè gli individui che agli stabilimenti istessi sono preposti o come amministratori o come direttori, e, che, per l'ufficio istesso che ricoprono, si presumono competenti.

---

(1) F. Ricci. Corso teorico-pratico di diritto civile, Vol. 1 numero 144.

B) Nella lista degli operai devono invece essere inscritti i cittadini i quali:

1° rientrino in una delle seguenti categorie, e cioè:

a) i *capi operai,* coloro cioè che in una industria hanno più operai alla loro dipendenza, o sotto la loro sorveglianza e direzione;

b) gli *operai*, quegl'individui, cioè, i quali mettono le mani sulla materia, e le imprimono quella specie di movimenti successivi e svariati, che la trasformano e le comunicano le qualità che la rendono utile (1).

2° *esercitino l'arte da un anno e risiedano nella circoscrizione del Collegio da sei mesi almeno*; condizioni queste essenzialissime, acciò gli operai e capi-operai istessi possano con coscienza procedere alla elezione dei loro magistrati, la scelta facendo cadere su persone davvero meritevoli; nel quale compito essi non potrebbero ben riuscire, ovemai non avessero acquistata quella certa pratica nell'arte, che solo con l'esercizio continuo di un anno almeno si può acquistare, ed una esatta conoscenza come dei bisogni, così pure dei meriti dei compagni loro, la quale non puossi avere se non mercè la frequenza ed il contatto coi compagni istessi, per un certo lasso di tempo non tanto breve.

5. — Una importante innovazione ha poi questa legge introdotto nell'elettorato, quella cioè di comprendere le donne nelle liste tanto degli industriali, quanto degli operai (art. 15 § 1); innovazione anche questa saggia ed opportuna, quantunque in opposizione col diritto pubblico interno italiano, il quale ha escluso la donna persino dall'elettorato amministrativo; inquantochè giova notare, come egregiamente osservava l'Ufficio del Senato, che « quando si riconosce un diritto

---

(1) V. Cicconi. Op. cit., Vol. p. 52.

in un determinato ordine di fatti, conviene andar molto cauti nel negare ad esso la sanzione legale sol perchè in un altro ordine di fatti dovrebbe quel diritto essere con più impellente ragione riconosciuto... È vero che, non essendo le donne ammesse allo elettorato amministrativo, può sembrare in certo qual modo un'anomalia, un passo ardito l'ammetterle a far parte della giuria nel Collegio dei probi-viri. Ma siccome, per ragioni dirette, attinenti al fine stesso della istituzione, non si debbono escludere le donne dalla giurìa, è opportuno, senza offendere la logica giuridica, venire alla conclusione di ammetterle a farne parte, salvo a vedere, quando l'occasione si presenti, e tenuto anche conto dei risultati di questo esperimento, se non convenga a suo tempo fare ulteriori passi nella via dell'uguaglianza giuridica dei sessi. E che non si possano escludere le donne dalla giurìa, senza menomare sensibilmente la utilità dei Collegi dei probi-viri, lo prova il fatto che alcune industrie, e non fra le meno importanti, sono esercitate esclusivamente o in gran prevalenza dalle donne. Così nella industria della seta, su 172 mila operai, 154 mila sono femmine e 18 mila maschi; nell'industria della lana e del cotone, sopra 81 mila operai, 57 mila sono femmine e 24 mila maschi; la stessa proporzione si verifica in molte altre industrie ».

6. Abbiamo già detto, che i novelli giudici sono eletti fra gli stessi inscritti nelle liste di cui sopra, purchè però siano nello stesso tempo forniti di altri requisiti, in modo tassativo stabiliti dall'art. 18 della legge, e cioè:

1° *abbiano compiuta l'età di 25 anni*, e ciò perchè, il difetto di cognizioni legali, che per lo più si avrà nei componenti il Collegio, può essere supplito soltanto da quell'assennatezza e da quella esperienza o pratica della vita, le quali non si acquistano, come già abbiamo avuta occasione di dire a proposito dell'eleg-

gibilità a conciliatore, se non ad una certa età, e cioè allorquando al bollore delle passioni giovanili ed a quella gaia spensieratezza che quasi sempre ne accompagna nell'età più bella, seguono quella serietà e quella ponderata riflessione, le quali soltanto possono, nell'aspro cammino della vita, indicarci la vera via da seguire, e fornirci i lumi necessari pel retto discernimento delle cose e delle persone;

2° *sappiano leggere e scrivere,* acciò possano con libertà e con cognizione di causa votare ed adempiere agli uffici loro demandati;

3° *esercitino da un anno almeno l'industria o l'arte che professano al momento della elezione*, perchè possano giudicare con vera competenza;

4° *risiedano da un anno nella circoscrizione del Collegio*, perchè abbiano il tempo, non solo di essere conosciuti ed apprezzati dagli altri industriali od operai loro compagni ed acquistarsi quindi la fiducia dei medesimi, ma ancora di conoscere a loro volta le abitudini e l'indole di questi; e possano quindi con vera assennatezza e proficuità l'opera e l'autorità loro interporre per la composizione delle controversie nascenti dai contratti di lavoro;

5° *e non si trovino* in alcuno dei casi preveduti dagli articoli 5, 6, 7 ed 8 numeri 2, 3 e 4 della legge 8 giugno 1874, n. 1837, modificata con l'art. 32 del Regio Decreto 1° dicembre 1889, n. 6509. Ma poichè già, a proposito delle ineleggibilità all'ufficio di conciliatore, abbiamo dato un'idea generale del contenuto degli articoli surrichiamati della legge del 1874, così crediamo ora superfluo il dilungarci di più sul riguardo.

7. — Però, oltre agli individui inscritti nelle liste, sono ancora eleggibili, nella proporzione di un quarto dei membri della rispettiva classe (operaia cioè, od industriale), coloro, che si siano ritirati dallo esercizio

dell'industria o dell'arte, purchè riuniscano le altre condizioni di capacità nel numero precedente indicate (Art. 19 legge). « È questo, si esprime egregiamente il Majetti, un omaggio alla esperienza ed ai meriti di vecchi industriali e di operai ritirati per infermità, agiatezza conquistata o sopraggiunta, per infortuni capitati sul lavoro; una garentia di serenità di giudizio. » (1)

---

(1) Op. cit. n. 18, pag. 63.

Capo III.

Ineleggibilità e incompatibilità.

Sommario. — 1. Ineleggibilità in senso lato — 2. Enumerazione degli individui, i quali, per l'art. 17 della legge, non possono essere nè elettori nè eleggibili — Questioni in proposito — 3. Incompatibilità per ragione di parentela e d'ufficio (Art. 25 legge).

1. Però non tutti gl'individui, forniti dei requisiti necessari per essere elettori ed eleggibili, sono ammessi allo elettorato ed alla eleggibilità; inquantochè talora ragioni di moralità e di convenienza, o per meglio dire cause, le quali si riferiscono, o alla condotta morale dell'individuo, o allo stato delle sue facoltà intellettuali e della sua coltura, oppure alla sua condizione ed ai rapporti ond'esso è vincolato, possono, non solo consigliare, ma rendere addirittura necessario il negare ad esso il diritto di essere elettore od eleggibile; parlo delle cause di ineleggibilità, presa questa parola nel suo significato più esteso, e riferentesi quindi, siccome già nella prima parte di questo scritto ho esposto, ed alla incapacità ed indegnità, ed alla incompatibilità.

2. E prima di tutto non sono, in forza dell'articolo 17 della legge, nè elettori nè eleggibili:

A) *gl'interdetti e gl'inabilitati*, come quelli che, essendo, per abituale infermità di mente, o affatto incapaci di provvedere ai propri interessi (interdetti), oppure, se non del tutto incapaci, almeno in tale stato, da aver bisogno di un'*assistenza* per gli atti più im-

portanti della vita civile, quali lo stare in giudizio, il fare transazioni, l'alienare od ipotecare i loro beni, ecc. (inabilitati); non possono certamente, a maggior ragione, essere atti a prescegliere con retto discernimento le persone degne di ricoprire l'alto ufficio di magistrato, come elettori, ed a disimpegnare con assennatezza e con cognizione di causa alle proprie funzioni, come giudici;

B) *i condannati* dal giudice penale, con sentenza passata in *cosa giudicata*, per uno o più dei reati seguenti:

a) *oziosità o vagabondaggio*, il che si verifica ogni qualvolta gli oziosi od i vagabondi, già ammoniti dal presidente del Tribunale, abbiano contravvenuto alle disposizioni dell'ordinanza di ammonizione (art. 103, legge sulla pubblica sicurezza 23 dicembre 1888, numero 5888);

b) *associazione per delinquere*, ossia per commettere delitti contro l'amministrazione della giustizia, o la fede pubblica, o l'incolumità pubblica, o il buon costume e l'ordine delle famiglie, o contro la persona o la proprietà (art. 248, Cod. pen);

c) *incitamento all'odio tra le varie classi sociali* in modo pericoloso per la pubblica tranquillità (articolo 247 id.);

c) *delitto contro le libertà politiche*, che si ha allorquando taluno con violenza, minaccia o tumulto, impedisca in tutto o in parte l'esercizio di qualsiasi diritto politico (art. 139 id.);

d) *violazione di segreti professionali o industriali*, che si ha allorchè si rivelino senza giusta causa, e con possibilità di cagionare nocumento, un segreto, oppure notizie concernenti scoperte o invenzioni scientifiche o applicazioni industriali che dovevano rimaner segrete, e di cui siasi venuto a conoscenza per ragione del proprio stato od ufficio, o della propria professione od arte (art. 163 e 298);

e) *simulazione di reato*, la quale ha luogo allorchè si denunci all'autorità giudiziaria o ad un pubblico ufficiale, il quale abbia obbligo di riferirne all'autorità istessa, un reato che si sappia non essere avvenuto, ovvero se ne simulino le tracce, in modo che si possa iniziare un procedimento penale per accertarlo, oppure si dichiari falsamente innanzi all'autorità giudiziaria di aver commesso o di essere concorso a commettere un reato, eccetto che la falsa dichiarazione sia diretta a salvare un prossimo congiunto (articolo 211 id.);

f) *calunnia*, per la quale, con denuncia o querela all'autorità giudiziaria o ad un pubblico ufficiale il quale abbia obbligo di riferirne all'autorità stessa, incolpasi alcuno, che si sa essere innocente, di un reato, ovvero se ne simulino a carico di esso le tracce o gli indizii materiali (art. 212 id.);

g) *falsità in giudizio*, la quale si ha allorquando, taluno, deponendo come testimone innanzi all'autorità giudiziaria, afferma il falso, o nega il vero, o tace, in tutto o in parte, ciò che sa intorno ai fatti sui quali è interrogato, ovvero suborna un testimone, perito od interprete affinchè commetta tale delitto, o, infine, come parte in giudizio civile giura il falso (art. 214 e seg. id.);

h) *delitto contro la fede pubblica*, che si esplica nella contraffazione di monete nazionali o straniere aventi corso legale o commerciale nello Stato o fuori; nell'alterazione in qualsiasi modo di monete genuine, col dare ad esse l'apparenza di un valore superiore; nella introduzione nello Stato, o spendita o messa in circolazione di monete contraffatte od alterate, e ciò di concerto con colui che abbia eseguito o sia concorso ad eseguire tale contraffazione od alterazione, ecc. nella fabbricazione o detenzione di strumenti destinati esclusivamente alla contraffazione od alterazione di monete, ecc. (art. 256 a 263 *ivi*);

i) delitto contro il buon costume e l'ordine delle famiglie, nelle varie forme di violenza carnale, atti di libidine commessi con violenza su persone dell'uno o dell'altro sesso, corruzione di persone minori dei sedici anni, relazioni incestuose con pubblico scandalo, offese al pudore od al buon costume con atti o con scritti, disegni, ecc., ratto, lenocinio, adulterio, bigamia, supposizione o soppressione d'un infante (art. 331 a 363 *ivi*);

l) ogni delitto commesso per avidità di lucro, e cioè il furto, la frode, l'appropriazione indebita, la rapina, l'estorsione, ecc.

Però questi condannati sono ineleggibili *fino a che non abbiano ottenuta la riabilitazione*, la quale fa cessare la interdizione dai pubblici uffici ed ogni altra incapacità derivante da condanna (art. 100 *ivi*), e reintegra quindi l'individuo nel pieno godimento dei diritti civili e politici.

C) Gli ammoniti a norma di legge ed i soggetti a vigilanza speciale fino a che non siano cessati gli effetti dell'ammonizione e della vigilanza;

D) Coloro che sono ricoverati negli ospizi di carità, e coloro che sono abitualmente a carico degl'istituti di pubblica beneficenza o delle Congregazioni di carità. E qui fa d'uopo accennare brevemente ad una elegante questione nascente dal confronto fra questo capoverso *D*) e l'art. 19, già rilevata ed egregiamente svolta dal Majetti, (1) e concretantesi nel caso seguente: Un operaio per infortunoso avvenimento perde la mano o il braccio destro, e quindi, inabilitato, benchè ancora nel pieno vigore delle forze e dell'intelligenza, a qualsiasi lavoro, è costretto a chiedere asilo e ricovero in un ospizio, od asilo di mendicità, ed ivi inoperoso passare il resto di sua vita: sarà quest'operaio, benchè

(1) Op. cit., n. 19 p. 64.

fornito di tutti i requisiti di legge, escluso dall'eleggibilità sol perchè ricoverato nell'ospizio, o non dovrà piuttosto considerarsi fra *coloro che si siano ritirati dall'esercizio dell'arte,* e però essere, come tale, pienamente eleggibile?

Nonostante l'avviso in contrario con vera competenza espresso dall'egregio avv. Majetti, noi crediamo che la esclusione dallo elettorato e dalla eleggibilità, di cui alla categoria *d*) in esame, debba estendersi eziandio alla fattispecie.

Ed invero, a prescindere pure dalla considerazione, che la lettera della legge forma ostacolo assoluto allo accoglimento della tesi avversa, una volta che l'articolo 17 lettera *d*) dichiara esplicitamente non elettori nè eleggibili tutti coloro, i quali siano ricoverati in ospizi di carità, senza restrizione veruna; a noi sembra che la ragione istessa, la quale questa disposizione informa, suffraghi pienamente l'opinione nostra; inquantochè, in tanto la ripetuta disposizione nega il diritto elettorale e l'eleggibilità ai ricoverati negli ospizi di carità e negli altri pubblici istituti di beneficenza, in quanto costoro non solo, per lo stato di continua soggezione in cui trovansi, non potrebbero il più delle volte adempiere con piena libertà di coscienza e con indipendenza al loro ufficio, sia come semplici elettori, che come giudici; ma ancora, e forse principalmente, perchè, lontani, come sono, dal mondo industriale ed operaio, e non più legati da comunanza di vita e di interessi con la classe lavoratrice od industriale, alla quale, prima che la sventura li colpisse, appartenevano, da una parte non possono essere al corrente dei progressi e dei bisogni della loro arte od industria ed adempiere quindi con vera competenza e cognizione di causa al loro ufficio, sia come elettori, che come giudici; e dall'altra non hanno modo e di conoscere la capacità di coloro, che all'industria ed all'arte istessa

sono addetti, apprezzandone l'indole e le qualità morali, e di acquistarsi la stima e la fiducia di essi: cose queste essenzialissime affinchè l'opera loro, nella qualità di giudici, possa riuscire davvero proficua e corrispondere allo scopo, che alla istituzione della nuova magistratura presiede, quello cioè di mitigare quanto più sia possibile l'aspra lotta vertente fra la classe lavoratrice e quella industriale, il che può molto più facilmente raggiungersi, come poco fa dicevamo, con la prevalenza dei mezzi conciliativi alla potestà contenziosa.

Del resto, ammesso pure che l'operaio costretto, per infortunio, ad abbandonare l'arte propria e vivere quindi in un ospizio, abbia il tempo ed il modo di guardare e conoscere i progressi dell'industria o dell'arte sua, ed osservare e comprendere i bisogni e le aspirazioni della classe lavoratrice, per modo che non facciano in lui difetto i requisiti necessari per essere elettore ed eleggibile; resta però sempre vero che, se ciò può essere un buon argomento in materia di *diritto costituendo*, per dimostrare la necessità d'una riforma in proposito, non lo è invece in tema di *diritto costituito*, una volta che la disposizione della legge sul riguardo è esplicita e tassativa.

E) *I commercianti falliti finchè duri lo stato di fallimento,* quei commercianti cioè che abbiano cessato di fare i loro pagamenti per obbligazioni commerciali (art. 683 cod. comm.). Qui, però, fa d'uopo avvertire, che, poichè il fallimento giuridicamente non sussiste, se non quando viene dichiarato con sentenza del Tribunale nella cui giurisdizione il debitore ha il suo principale stabilimento commerciale (art. 685 *ivi*); così ne consegue che, fino a che una sentenza del competente Tribunale non si abbia, la quale dichiari in istato di fallimento un commerciante, non può questi non essere nelle liste elettorali iscritto, oppure dalle liste istesse essere cancellato, anche se notoriamente conoscasi aver

egli cessato dal fare i suoi pagamenti. Il fallimento poi cessa nel caso che il fallito provi di aver pagato interamente in capitale, interesse e spese tutti i crediti ammessi al fallimento, o, nel caso di mancanza di attivo, mercè sentenza del Tribunale; oppure per effetto di concordato concluso tra il fallito istesso ed i suoi creditori ed omologato dal Tribunale (art. 816, 817, 830 e seg. cod. comm.).

3. Non possono far parte contemporaneamente del Collegio per ragione d'incompatibilità:

a) *gli ascendenti*;

b) *i discendenti;*

c) *i fratelli*;

d) *i cognati;*

e) *il suocero ed il genero;*

e finalmente, per la stessa ragione, non possono contemporaneamente appartenere allo stesso ufficio, di conciliazione o giurìa, più amministratori d'una medesima Società.

Capo IV.

Della procedura per la formazione delle liste.

Sommario. — La formazione delle liste elettorali è demandata alla Giunta comunale — Reclami contro le liste istesse — Procedimento relativo secondo le norme, per quanto applicabili, degli articoli 52 a 56 della legge comunale e provinciale del 10 febbraio 1889, n. 5921 — Revisione annua delle liste.

La formazione delle liste elettorali è, come quella degli eleggibili a conciliatori, demandata alla Giunta comunale, la quale a tal'uopo, appena uscito il Decreto Reale d'istituzione del Collegio, dovrà procedere alla compilazione di due separate liste, iscrivendo obbligatoriamente e d'ufficio in una di esse gl'industriali, e nell'altra gli operai, secondo le norme da noi precedentemente esposte. Che se più siano i Comuni compresi nella circoscrizione del Collegio, ciascuna Giunta dovrà compilare la rispettiva lista (art. 14 legge).

Contro le liste elettorali qualunque industriale od operaio sottoposto alla giurisdizione del Collegio può produrre reclamo innanzi al Tribunale civile, per gli errori incorsi nella formazione delle medesime, sia ponendo nella lista degli operai qualche industriale, o viceversa, sia iscrivendo persone sprovviste dei requisiti richiesti dalla legge per essere elettori, che omettendo invece quelle che di tali requisiti fossero fornite.

Per la produzione poi, e conseguente esame dei reclami si seguono le norme dettate dagli articoli 52 a 56 della legge comunale e provinciale del 10 febbraio 1889, n. 5921, serie 3ª, in quanto applicabili (articolo 21 id.), che noi brevemente esporremo.

Il reclamo si propone con semplice ricorso, sopra cui il presidente del Tribunale indica una udienza, in cui la causa è discussa in via d'urgenza e con rito sommario.

Il ricorso poi, con l'analogo decreto, si deve, a pena di nullità, notificare entro il termine di quindici giorni da quello della pubblicazione della lista, alla parte cui interessa, ovemai siasi reclamato non già per sè, ma per la ingiusta iscrizione od omissione di un terzo.

In pendenza del giudizio innanzi al Tribunale, conservano il diritto di voto tanto gli elettori ch'erano iscritti nelle liste dell'anno precedente e ne sono stati cancellati, quanto coloro, che sono stati iscritti nelle liste definitive dell'anno in corso per decisione concorde della Giunta.

Il ricorso con i relativi documenti si dovrà, a pena di decadenza, depositare nella cancelleria del Tribunale fra cinque giorni dalla sua data, oppure dalla notificazione di esso, ove sia stato sporto contro un terzo. La causa sarà decisa senza che occorra ministero di procuratore o avvocato, sulla relazione fatta in udienza pubblica da un giudice del Tribunale, sentite le parti e i loro difensori, se si presentino, ed il Pubblico Ministero nelle sue orali conclusioni.

Il Pubblico Ministero comunicherà immediatamente al sindaco le sentenze del Tribunale per curarne la esecuzione e la notificazione, senza spesa, agli avvocati.

La sentenza pronunziata dal Tribunale poi può dalla parte soccombente essere impugnata con l'appello, e poscia col ricorso in cassazione, al quale effetto tutti i termini del procedimento sono ridotti alla metà. Sul semplice ricorso il presidente indica in via d'urgenza l'udienza per la discussione della causa.

La Giunta municipale, appena le venga notificata la proferita sentenza, fa nelle liste la prescritta rettificazione, allegandovi copia della sentenza medesima.

Tutti gli atti relativi all'esercizio del diritto elettorale si fanno in carta libera e sono esenti dalla tassa di registro e dal deposito prescritto dall'art. 521 del Codice di procedura civile e dalle spese di cancelleria.

Colui il quale reclama per la iscrizione o cancellazione altrui viene sottoposto, infine, ad una multa da lire 50 a 100, qualora il suo reclamo sia dal Tribunale dichiarato temerario.

La revisione delle liste poi si fa ogni anno nel mese di marzo, secondo le norme stabilite dal regolamento (art. 14 alin. ult. legge), il quale, quantunque sia già presso a spirare un anno dalla pubblicazione della legge, non ha ancora visto la luce.

Macerata, febbraio 1894.